POUR FAIRE FACE À L'AVENIR :
Les Maritimes dans les années 90

Un rapport au
Conseil des premiers ministres des Maritimes
par
Charles J. McMillan

décembre 1989

91-02770/

Les recommandations du présent rapport ne réflètent pas nécessairement la position du Conseil des Premiers Ministres des Maritimes.

English Version

The English version of this report can be obtained by writing to the following address:

Information Officer
Council of Maritime Premiers
P.O. Box 2044
Halifax, Nova Scotia
B3J 2Z1

(902) 424-7590

ISBN 0-920925-05-7

GROUPE DE TRAVAIL SUR LE CONSEIL DES PREMIERS MINISTRES DES MARITIMES

Le 18 décembre 1990

Monsieur John Buchanan
Premier ministre de la Nouvelle-Écosse
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Monsieur Joseph Ghiz
Premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard
Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)

Monsieur Frank McKenna
Premier ministre du Nouveau-Brunswick
Fredericton (Nouveau-Brunswick)

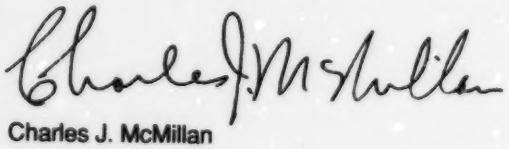
Messieurs,

À votre demande, j'ai entrepris l'étude du Conseil des premiers ministres des Maritimes, dans l'optique des défis économiques qu'auront à relever les Maritimes en l'an 2000 et des modifications organisationnelles susceptibles de faire du Conseil un outil de coopération plus efficace.

Les défis économiques et sociaux auxquels les Maritimes auront à faire face sont nombreux, non seulement en raison des conditions générales de la région, mais en raison aussi du contexte international et des changements technologiques qui s'imposent. Le nouveau mandat politique du Conseil et les changements organisationnels recommandés nécessiteront l'adoption d'attitudes et d'approches nouvelles. Dans certains cas, il s'agira de changements radicaux. Pour relever ces défis, il faudra pouvoir compter sur le Conseil des premiers ministres des Maritimes et sur la collaboration des gouvernements des trois provinces. De plus, il faudra que non seulement les gouvernements, mais aussi les citoyens de chaque province, fassent preuve d'audace, d'initiative et d'ouverture.

Étant des Maritimes, et ayant à coeur le développement de la région, je sais que le Conseil peut assumer un rôle nouveau et positif.

Je vous prie d'accepter, Messieurs, l'assurance de mon plus profond respect.



Charles J. McMillan

AVANT-PROPOS

En décembre 1988, le Conseil des premiers ministres des Maritimes a confié à M. Charles McMillan le mandat d'entreprendre l'étude suivante :

- le rôle du Conseil, ses activités et ses possibilités d'action actuelle et future,
- les problèmes clés auxquels auront à faire face les provinces du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard dans les années 90 ainsi qu'un plan d'action possible pour résoudre ces problèmes.

M. McMillan a interviewé plus de 60 personnes, y compris les premiers ministres actuels et des premiers ministres précédents, des ministres du cabinet et des sous-ministres ainsi que des cadres supérieurs du secteur privé et des universitaires. Il a eu une rencontre privée avec chacun des premiers ministres des Maritimes. Il a étudié les antécédents de coopération entre les gouvernements des Maritimes ainsi que des documents et des rapports traitant du milieu et des questions d'intérêt public qui ont préoccupé les trois gouvernements pendant la dernière décennie.

Les travaux de M. McMillan étaient déjà en cours lorsqu'on lui a demandé d'examiner l'idée d'une alliance stratégique entre les gouvernements des Maritimes et celui de Terre-Neuve et du Labrador. Son opinion sur le sujet est formulée au chapitre VI.

M. McMillan est originaire de l'Île-du-Prince-Édouard et diplômé des universités suivantes : St. Dunstan's University (UPEI), University of Alberta et University of Bradford Management Center (Angleterre). Il est actuellement professeur de commerce international à York University et possède une longue expérience en gestion des affaires publiques, en commerce international et en compétitivité économique. Il est expert-conseil et conseiller auprès de gouvernements, d'agences internationales et de corporations. Il est administrateur de plusieurs entreprises et organisations, dont Yamaichi International (Canada) Limited, Prince Edward International, la Fondation Asie-Pacifique du Canada, et l'École nationale de ballet du Canada. Il est également membre du Nova Scotia Council of Applied Science and Technology.

Ce document, «Pour faire face à l'avenir : les Maritimes dans les années 90», constitue le rapport de M. McMillan au Conseil des premiers ministres des Maritimes.

Emery M. Fanjoy
Le secrétaire du conseil

TABLE DES MATIÈRES

		Page
I	Introduction	
	• Mandat d'étude	1
II	Conseil des premiers ministres des Maritimes : Évaluation organisationnelle	6
	• Approche stratégique	
	• Structure actuelle	8
	• Remarques sur la structure et le rendement actuels	11
	• Comité permanent	12
	• Secrétariat	13
	• Commission consultative des premiers ministres des Maritimes	14
		15
III	Stratégies qui s'offrent au Conseil	17
	• Solution 1 - Statu quo	
	• Solution 2 - Abolition du Conseil	18
	• Solution 3 - Revitalisation stratégique	19
		19
IV	Le défi d'une politique de développement régional	22
V	Un objectif possible : une région concurrentielle	33
	• Barrières au commerce interprovincial	
	• Fonds d'épargne pour le développement des Maritimes	35
	• Relations extérieures	37
		40
VI	Un Conseil des premiers ministres de l'Atlantique : une autre option	43
VII	Mise en oeuvre : Atlantique 2000	46
	Annexe : Principales recommandations	49

I Introduction

"En résumé, votre groupe de travail a conclu que des mesures positives pourraient et devraient être prises en vue de tirer profit des avantages qu'a rapportés la coopération entre les provinces Maritimes."

- Groupe de travail, Conseil des premiers ministres des Maritimes, 1987

Le Conseil des premiers ministres des Maritimes a bien, sinon très bien, servi les intérêts du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard. Comme le dit si bien l'expression proverbiale, "si le Conseil n'avait pas existé, il aurait fallu l'inventer".

C'est là la principale conclusion du présent rapport. La coopération et la coordination entre les provinces Maritimes sont des faits établis. Sur le plan institutionnel, le Conseil comble les besoins de coordination entre les provinces; sur le plan des politiques, le Conseil donne des conseils importants sur un éventail de questions opérationnelles cruciales pour les Maritimes. Le Conseil est au service des premiers ministres, de leur gouvernement et de leurs commettants depuis près de vingt ans, au cours desquels il a fourni des politiques, des programmes et des renseignements judicieux et pertinents. Comment le Conseil peut-il le mieux répondre aux besoins des Maritimes au cours de la décennie qui commence? L'approche actuelle permettra-t-elle de relever les défis à venir?

La présente étude porte sur les problèmes, les possibilités et la structure du Conseil des premiers ministres des Maritimes dans le contexte des nouvelles réalités auxquelles la région doit faire face au cours de la prochaine décennie. Le Conseil, qui a été mis sur pied en 1971, est une création des trois assemblées législatives provinciales et il joue le rôle d'organisme de coordination entre les provinces du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard. À l'aube du vingtième anniversaire de la création de cet organisme de coopération entre les trois gouvernements des Maritimes, il est bon de se rappeler l'absence perceptible de collaboration dans la région au cours des 100 ans qui l'ont précédé, soit depuis la Confédération. En fait, la plupart des Canadiens ignorent que l'absence d'un cadre acceptable de coopération, ce que l'on appelait souvent alors l'Union des Maritimes, a beaucoup aidé à sir John A. MacDonald à faire de la conférence de Charlottetown, en 1864, l'occasion historique de créer le Canada à partir des colonies disparates de l'Amérique du Nord britannique, au détriment d'un "Canada Maritime" séparé. Pourtant, dans les faits, on peut citer en exemple les efforts véritables de coopération déployés par les provinces Maritimes dans un vaste éventail de domaines, notamment la santé, l'éducation et les transports, ainsi que pour la mise sur pied d'institutions importantes comme l'école de médecine vétérinaire de l'Île-du-Prince-Édouard.

Aux yeux de bien des Canadiens, les provinces Maritimes forment une région choyée par les largesses du fédéral, soumise à l'omniprésence gouvernementale et incapable de bien comprendre les tendances globales en matière de concurrence à grande échelle et de compétence technologique. Cette vision que partagent beaucoup de gens de l'extérieur est étayée par bon nombre d'études et d'opinions d'experts ainsi que par le fait que les Maritimes se plaignent souvent d'être maltraitées et sous-financées et de ne pas bénéficier des ententes institutionnelles qui lui permettraient de sortir de la perpétuelle situation de parent pauvre de la Confédération. Bref, l'image persiste néanmoins : les Maritimes sont un coin isolé où des gens pleurnicheurs pratiquent un développement économique teinté d'esprit de clocher.

Les vieilles mentalités ont la vie dure. Les vieilles institutions survivent. Les mythes se perpétuent. En réalité, la coopération entre les provinces maritimes est un outil bien fragile. La coordination des politiques entre les provinces, bien que réelle dans un certain nombre de domaines, reste un objectif lointain dans le secteur le plus important, celui du développement industriel. L'esprit de clocher, les horizons restreints, l'absence de vision, les lacunes institutionnelles et les conflits fédéraux-provinciaux, tous ces facteurs et bien d'autres encore ont entravé les possibilités d'adopter un plan d'action axé sur une vision des Maritimes. La dépendance envers Ottawa, les rivalités de clocher et l'absence d'un leadership coordonné, voilà les problèmes que devra résoudre la région des Maritimes dans le nouveau contexte global impitoyable. Ce nouveau défi a une ampleur historique, puisqu'il s'agit de rien moins que la diversification de l'économie de la région de l'Atlantique en prévision du siècle prochain. Le flux et le reflux de la coopération et de la coordination

entre les provinces maritimes s'expliquent par divers facteurs; certains ont trait aux priorités des provinces, mais le moindre n'est certes pas les efforts de réélection. Il n'y a pas eu d'élections provinciales pendant à peine neuf des vingt ans (1970-1989) d'existence du Conseil, soit en 1971, 1972, 1973, 1975, 1976, 1977, 1980, 1983 et 1985. Fait surprenant, on constate que quatre de ces neuf ans ont coincidé avec les cinq premières années d'existence du Conseil. En outre, seuls sept de ces vingt ans se sont déroulés sans intrusion de la politique électoraliste propre aux élections provinciales ou fédérales.

Bref, malgré toute la bonne foi présumée, on peut avancer que la politique partisane l'emportera toujours sur la politique non partisane dans la coopération entre les provinces maritimes. En fait, le dossier des Maritimes n'a pas été laissé de côté au profit de la politique électoraliste pendant seulement huit des vingt ans d'existence du Conseil. Qui plus est, il n'est arrivé que trois fois au cours de la dernière décennie que des élections n'ait pas eu lieu dans l'une ou l'autre des provinces maritimes (en 1980, 1983 et 1985).

Ce qu'il importe de souligner, à la lumière de ces faits, c'est que pour la première fois depuis la création du Conseil, trois variables essentielles coïncident et permettent d'espérer une période de continuité et d'ouvrir un nouveau créneau d'initiatives audacieuses :

1. aucun des premiers ministres ne sollicite sa réélection;
2. aucun chef de parti ne quitte sa chefferie; et
3. aucune élection fédérale en vue.

Pourquoi ces questions sont-elles importantes? Comme l'indique une grande majorité des réponses aux entrevues réalisées dans le cadre de la présente étude, les intervenants perçoivent un besoin de direction politique concertée, de transformer les défis en matière de développement économique et de prospérité en projets, en approches et en débouchés nouveaux et audacieux. Les citoyens des Maritimes sont bien conscients de la nouvelle réalité économique des années 90. La population comprend que les Maritimes, comme l'ensemble du Canada, ne ressembleront plus dans les dix prochaines années à ce qu'elles étaient autrefois. Quels facteurs perçoit-elle? Parmi les questions les plus évidentes et les plus pressantes, notons celles qui suivent :

1. L'Accord de libre échange entre le Canada et les États-Unis et la nécessité pour les petites et les grandes entreprises d'adopter de nouvelles attitudes proactives, et pour les gouvernements de prendre des mesures en vue d'améliorer les débouchés à explorer.

2. Les nouvelles technologies, en particulier celles de l'information, qui posent en soi de nouveaux défis de formation à tous les groupes d'âge et qui modifient les barrières géographiques auxquelles se heurtait auparavant la mise sur pied d'entreprises dans la région de l'Atlantique.

3. Les nouveaux marchés en pleine expansion en Europe, au Moyen Orient, dans les Antilles et en Amérique du Sud dans les secteurs d'activités traditionnels des Maritimes, comme l'agriculture, la pêche, les pâtes et papiers, les récoltes commerciales et les petites entreprises de tous genres, ainsi que les marchés d'une richesse énorme, comme le Japon et les pays du Pacifique, pour ne citer que les exemples les plus manifestes.

4. Les nouveaux concurrents, les entreprises intégrées verticalement, les investissements d'outremer, les relations privilégiées avec des sous-traitants, les marchés à créveaux - tous ces facteurs exigent l'adoption de stratégies de gestion dynamiques et progressives qui sont propres à des entreprises particulières des Maritimes comme l'empire Irving au Nouveau-Brunswick (pâtes et papiers, construction navale, raffineries de pétrole, distribution et, récemment, transformation d'aliments), McCain, National Sea Products, Amherst Aerospace ainsi que Diagnostic Chemicals à l'Île-du-Prince-Édouard.

5. La formation permanente, à savoir l'aptitude d'apprendre à s'instruire et la reconnaissance que la durée utile du savoir diminue rapidement, que ce soit dans les traitements hospitaliers ou en informatique, dans la transformation du poisson ou dans les services bancaires; la technologie modifie le facteur d'obsolescence à un niveau incroyable, de sorte que l'éducation permanente, la formation et le recyclage sont aussi importants que l'enseignement secondaire et postsecondaire.

6. Les changements démographiques qui se manifestent non seulement par le vieillissement de la moyenne d'âge, mais aussi dans la composition de différents groupes d'âge, dans le rapport de dépendance envers la population active ainsi que dans la demande connexe imposée au réseau des soins de santé, dans les pressions budgétaires accrues et dans les nouveaux débouchés pour la technologie médicale et pour les industries connexes.

7. Les impératifs internationaux - les citoyens des Maritimes, comme l'ensemble des Canadiens, sont au courant des nouvelles règles de l'économie globale - qui font en sorte que les conditions internationales déterminent et façonnent les dossiers internes, et non l'inverse. Ces symptômes se manifestent de bien des façons : par exemple, le tourisme japonais à l'Île-du-Prince-Édouard, la concurrence que livrent les Hollandais aux producteurs de pommes de terre du Nouveau-Brunswick, les marchés de la Nouvelle-Angleterre et d'outremer pour le poisson, la technologie française de fabrication de pneus et l'ingénierie scandinave dans des secteurs aussi divers que la construction navale et la fabrication du papier.

Les entreprises du Canada et des Maritimes ne peuvent s'isoler de ces tendances. Certaines d'entre elles veulent et peuvent relever ces nouveaux défis. Par contre, beaucoup d'autres sociétés n'ont ni profité des nouveaux débouchés, ni réagi aux nouvelles réalités. Ces créneaux ne resteront pas inoccupés bien longtemps, en particulier si l'on pense que la tendance récessionniste pourrait servir de catalyseur et pousser des entreprises américaines à tenter vigoureusement de s'installer au Canada, y compris dans les Maritimes.

Que signifient ces tendances, entre autres, pour les provinces Maritimes? Quelle est leur signification pour le Conseil des premiers ministres des Maritimes? Quelle est leur incidence sur les possibilités de prospérité pour toute la région?

En termes simples, elles signifient que le statu quo doit être rejeté. Le reste du Canada doit lui-même résoudre des problèmes de structure. Bref, si on continue d'accepter la façon actuelle et désordonnée de diriger les affaires publiques dans les Maritimes, on risque de voir se creuser l'écart entre la région et le reste du Canada. Plus précisément, l'écart réel sera le résultat d'occasions manquées et de l'incapacité des Maritimes à prendre les mesures audacieuses qui s'imposent pour occuper les créneaux de diversification et de changement qui ne s'ouvriront qu'une seule fois au cours de la prochaine décennie.

Le Conseil des premiers ministres des Maritimes a été créé il y a deux décennies. Il a servi d'organisme de coordination dans un certain nombre de dossiers et il a joué le rôle de catalyseur pour des projets provinciaux précis. Cependant, par le passé et encore davantage à l'heure actuelle, le Conseil a enregistré des succès fort mitigés dans une foule de domaines politiques stratégiques, comme le développement économique, les mesures sociales, l'éducation et la culture. Aux yeux de bien des citoyens des Maritimes, qu'ils oeuvrent dans l'arène politique, dans la fonction publique, dans l'enseignement ou ailleurs, s'accrédite l'opinion implicite, sinon explicite, voulant que la seule stratégie d'intensification de l'activité économique de la région doit passer directement par le secteur public et par l'aide gouvernementale aux projets industriels du secteur privé. Après deux décennies d'expériences réelles dans cette voie, force est de constater que cette approche du développement industriel est vouée à l'échec. Les écarts entre les revenus ne se sont pas refermés. Les écarts entre les taux de chômage persistent. La production industrielle du secteur privé continue d'être inférieure à la moyenne nationale. Qui plus est, les Maritimes dépendent toujours des paiements de transfert du gouvernement fédéral et d'un éventail de programmes fédéraux spécifiques qui leur permettent de soutenir leur niveau de revenu; le plus évident de ces programmes est celui de l'assurance-chômage. Le Conseil veut-il faire partie du problème ou de la solution? Dans le présent rapport, le Conseil est considéré comme faisant partie des éléments de solution; cependant, il devra subir des modifications, tant sur le plan des attitudes, que du leadership, de la vision et du mode de fonctionnement.

Deux prémisses de base ont guidé la rédaction du présent rapport. Ils doivent être formulés explicitement. En premier lieu, l'option de l'union des Maritimes n'est pas viable pour la région. Plus clairement, le Conseil ne devrait pas être considéré comme un moyen déguisé d'union des Maritimes ou d'intégration politique en douce. Deuxièmement, la coopération des provinces maritimes doit venir du leadership politique. En soi, elle n'a rien à voir avec les idéologies, l'inertie bureaucratique ni les lacunes organisationnelles. Le Conseil procède d'une volonté politique. Ses réussites sont tributaires d'une vision politique. Au cours des dernières décennies, ce besoin de vision a rarement été ressenti de façon aussi pressante.

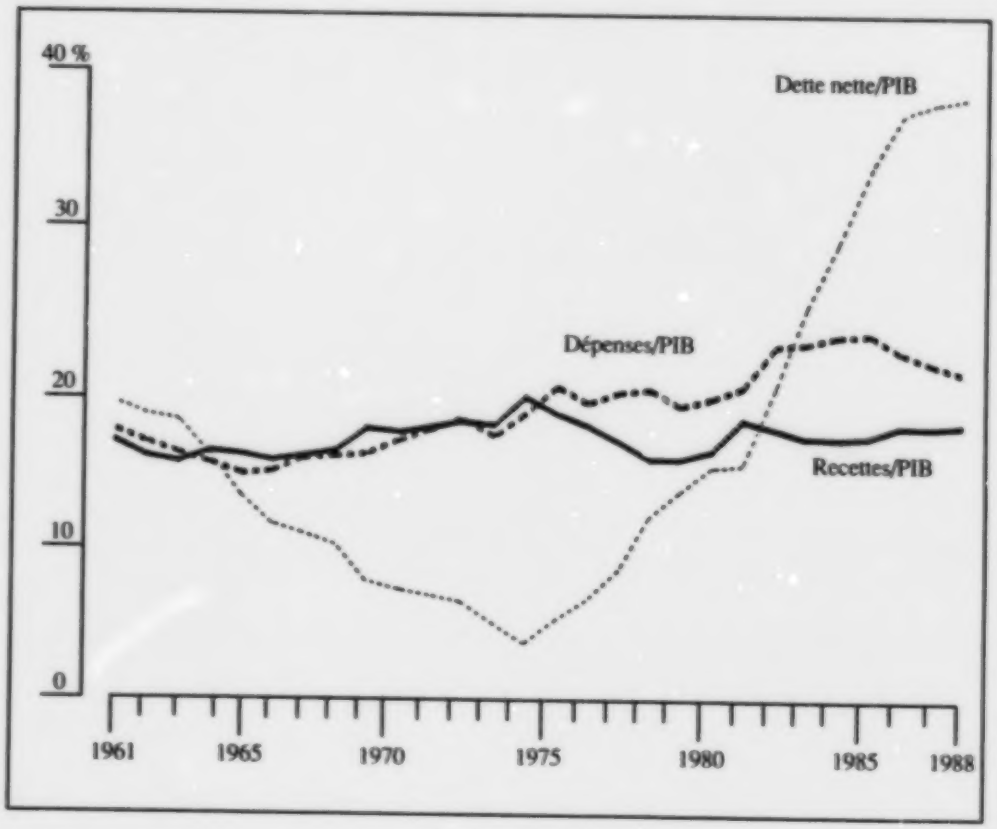
Il faut signaler que les Maritimes abordent une décennie au cours de laquelle elles devront la plupart du temps subir la pression du Trésor fédéral en vue de restreindre ou de comprimer les dépenses. Le ratio de la dette du gouvernement fédéral par rapport au PIB ne cesse d'augmenter, malgré les mesures de réduction du déficit, la réforme fiscale et la bonne santé de l'économie au cours des cinq dernières années. Pis encore, étant donné que les taux d'intérêt continuent de dépasser le taux de croissance économique et que les dépenses sont de plus en plus destinées à la consommation plutôt qu'aux infrastructures publiques, la capacité du fédéral d'aider les provinces de l'Atlantique s'amenuise, puisque les intérêts qu'il doit payer prennent le pas sur les nouveaux projets auxquels il devrait consacrer des dépenses. En plus, on ne perçoit aucun signe évident d'un ferme désir du fédéral de faire de la région de l'Atlantique l'une de ses priorités en matière de politiques. La seule option réaliste qui s'offre aux Maritimes consiste à formuler des solutions qui leur sont propres. Le statu quo ne fera qu'accentuer le retard actuel. Les restrictions budgétaires d'Ottawa sont telles que l'option fédérale n'est pas viable. On doit constater l'échec des efforts de croissance déployés par les gouvernements dans les provinces maritimes.

Voilà les questions stratégiques auxquelles doivent faire face les Maritimes au cours de la décennie qui vient. Le Conseil des premiers ministres des Maritimes doit se donner le mandat de trouver des solutions et des approches innovatrices. Le responsable de la présente étude recommande fortement que le Conseil soit revigoré et qu'il s'attaque de front au dossier du développement industriel régional en se basant sur le leadership des premiers ministres et sur un programme économique revitalisé.

Diagramme 1

RECETTES, DEPENSES ET DETTE NETTE DU CANADA, DE 1961 À 1988

Recettes, dépenses et dette nette du gouvernement fédéral en proportion du PIB, Canada, de 1961 à 1988[1]



[1] Les données de base sur les recettes et dépenses gouvernementales indiquent les mouvements de trésorerie annuels. Les données sur la dette nette indiquent le cumul des dettes attribuables aux déficits encourus au fil des ans.

Source : Estimations du *Conseil économique du Canada* basées sur des données fournies par *Statistique Canada*.

II Conseil des premiers ministres des Maritimes: Évaluation organisationnelle

"Les quatre provinces de l'Atlantique ont une dette publique combinée de 20 milliards de dollars et un taux de chômage constamment plus élevé que la moyenne nationale; elles sentent de plus en plus qu'Ottawa les a abandonnées.
- Canadian Business, octobre 1989

Dans le cours de l'histoire du Conseil, on a senti des tensions gênantes entre le besoin de se pencher sur les questions importantes, qui soulèvent le spectre de la suprématie d'une province sur les autres, et la nécessité de s'occuper des questions banales, qui sont susceptibles de rendre futile l'ordre du jour des premiers ministres. Les tensions positives qui se manifestent au sein du Conseil et de ses composantes opérationnelles, comme le secrétariat et le comité permanent, sont axées sur la double pression exercée par les représentants provinciaux qui protègent leur territoire, d'une part, et la volonté de conserver une voix collective pour les provinces maritimes, d'autre part. En fait, la seule dynamique qui favorise en contrepartie une véritable coordination collective des politiques ainsi que des projets précis tire son origine de deux facteurs :

1. le leadership des premiers ministres agissant de concert; et

2. des points précis de l'ordre du jour qui ont peu de caractéristiques défavorables à l'une ou l'autre des provinces sur le plan des politiques.

Contrairement à bien des organismes gouvernementaux, le Conseil ne bénéficie pas d'une présence auprès de la population. La plupart des citoyens des Maritimes ne savent rien du travail quotidien du Conseil. Très peu d'entre eux reconnaissent pleinement l'ampleur de la coordination qui est réellement déployée dans les provinces maritimes. Cette constatation s'impose non seulement en ce qui concerne le Conseil lui-même, mais aussi ses organismes. On peut en outre affirmer sans crainte de se tromper que peu de citoyens ont conscience du niveau de coopération qui a cours dans un éventail d'autres domaines, notamment l'éducation et le secteur privé. Qui plus est, étant donné que les projets du Conseil ne font pas la manchette, la population prend rarement connaissance des résultats de ses délibérations et de sa planification; elle tient souvent son travail pour acquis ou elle accorde aux gouvernements provinciaux le crédit de ses réalisations collectives.

Malgré tout, le Conseil traite de moins en moins de sujets d'importance stratégique. Son programme est de plus en plus dominé par des questions opérationnelles. Le diagramme qui figure à la page suivante illustre ces tendances.

Si on remonte aussi loin qu'au rapport Deutsch et aux origines du Conseil, on remarque l'existence d'une tension très nette, bien qu'exprimée de façon ambiguë, entre les deux objectifs fondamentaux suivants :

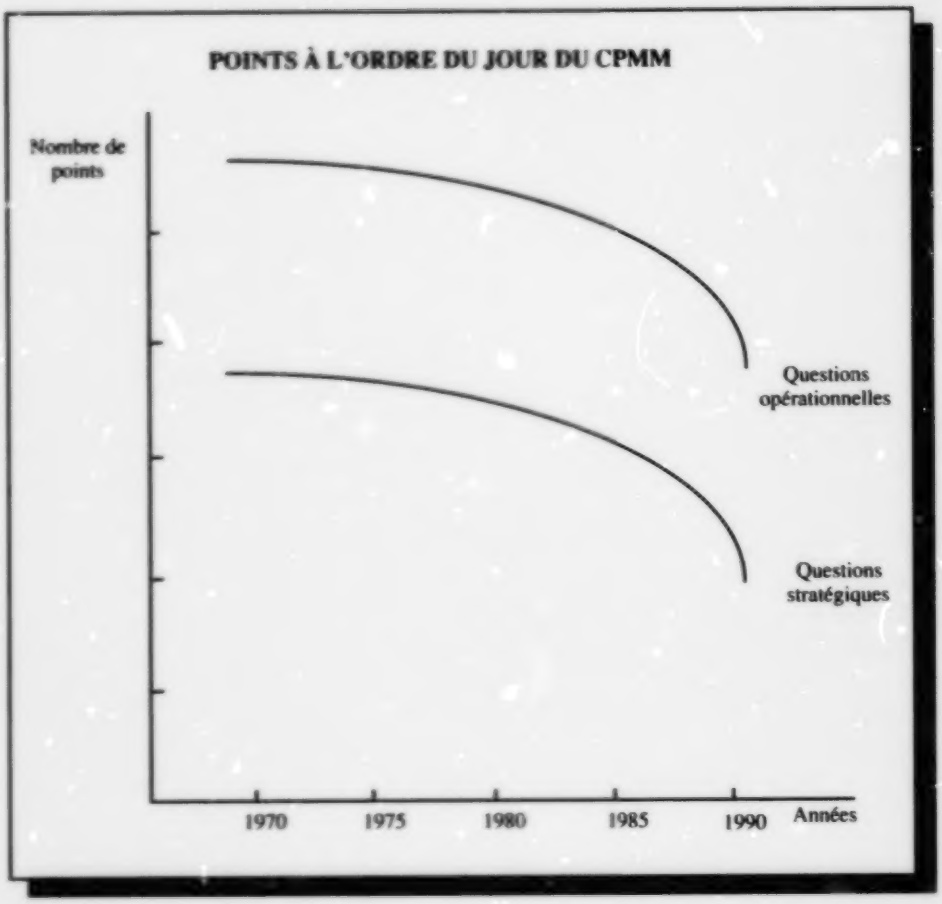
1. l'autonomie de chacune des provinces maritimes; et

2. la coordination des politiques de la région.

Les arguments en faveur de la coordination sont aussi d'actualité aujourd'hui qu'ils l'étaient il y a 20 ans, qu'on parle d'économies d'échelle, d'élimination du double emploi, de concurrence globale, de politique fédérale concernant la région de l'Atlantique ou de la confrontation entre les Maritimes et les autres "grosses" provinces. Par ailleurs, les arguments fournis à l'appui de l'autonomie s'inspirent de l'histoire même du Canada, des débats entourant la Confédération, de l'emprise quasi-mythique que les identités provinciales ont sur les habitants des Maritimes et qui s'exprime dans la chanson, dans la poésie et dans le folklore de même que dans les mesures gouvernementales et les pressions politiques.

Dans l'ensemble de la région, le Conseil a peut-être souffert du complexe de l'enfant illégitime des unionistes qui mettaient de l'avant une vision unifiée du gouvernement dans les Maritimes. Un examen superficiel des attitudes et des structures gouvernementales, que ce soit dans les Maritimes ou dans les grandes provinces comme le Québec et l'Ontario, permet de conclure très rapidement qu'une telle vision unioniste est complètement irréaliste.

Diagramme 2



Par exemple, l'Ontario dispose d'une structure gouvernementale très imposante et complexe. Celle-ci regroupe l'échelon législatif bien connu de Queen's Park et plusieurs autres niveaux d'administration publique qui vont des administrations régionales aux structures municipales quasi-fédéralistes de Toronto, par exemple. La présence de tels organismes décisionnels juxtaposés et interdépendants n'est pas le reflet d'inefficacités opérationnelles, comme certains pourraient le prétendre; elle traduit tout simplement la complexité des gouvernements modernes, la pluralité des groupes de citoyens concernés par des questions politiques précises ainsi que l'ambiguïté et la dynamique de ces questions elles-mêmes.

La population des Maritimes n'a pas à s'excuser pour ses mécanismes gouvernementaux ni pour la question mal comprise de la surenchère administrative. Même les comparaisons les plus simplistes avec les autres provinces sont révélatrices. Il suffit de mentionner, à titre d'exemple de contraste par rapport à l'Ontario, l'absence d'un secteur privé fort ou la présence de grandes entreprises étrangères dans les Maritimes. La population des Maritimes peut se réjouir de la proximité qui existe entre elle et ses dirigeants politiques. Cette situation devrait être une source de fierté et de confiance; elle ne devrait pas inciter la population à s'excuser ni à se mettre sur la défensive.

Il faut se souvenir que le mandat législatif du Conseil, même s'il comporte des objectifs ambitieux en matière de coordination des politiques, de mise en commun des buts et d'unification des efforts, est essentiellement de

nature protocolaire. Cette caractéristique du Conseil est l'assise même de sa structure, de son budget, de ses priorités de travail et de son mode de fonctionnement. Elle nuit énormément à sa capacité de servir la région de façon proactive dans de grands projets, d'établir des objectifs ambitieux et d'oeuvrer en fonction de réalisations quantifiables et identifiables.

Toute évaluation du travail du Conseil des premiers ministres des Maritimes doit tenir compte de cette caractéristique protocolaire du mandat de l'organisme. Par contre, le mandat du Conseil ne devrait pas être évalué indépendamment des autres organismes qui servent la région, comme l'Agence de promotion économique du Canada atlantique ou les ministères qui l'ont précédée, notamment le MEER et le MEIR. Dans l'ensemble, les ministères fédéraux et provinciaux évitent les objectifs précis et les critères de rendement mesurables; bref, ils préfèrent axer leur travail sur les formalités, ce qui restreint les possibilités de mise en oeuvre de programmes orientés vers des résultats précis. Les questions de partage des compétences peuvent expliquer en partie cette approche, tout comme les attitudes et les styles de gestion qui fuient les objectifs orientés vers les résultats concrets.

Toutefois, l'environnement dans lequel évoluent les dirigeants politiques ainsi que les structures gouvernementales change. Les priorités, les ressources, la pensée stratégique et l'emploi du temps des premiers ministres et de leur cabinet doivent tenir compte des nouvelles réalités auxquelles font face les provinces maritimes ainsi que de leur capacité d'atteindre la prospérité.

La question que l'on doit se poser en ce qui concerne l'avenir du Conseil des premiers ministres des Maritimes n'a rien à voir avec la dichotomie traditionnelle entre la coordination à l'échelle régionale et l'autonomie des provinces; elle porte plutôt sur la coordination stratégique des politiques par rapport à la prestation des programmes avec la collaboration des gouvernements provinciaux. Le Conseil devrait servir de véhicule de coordination, et les gouvernements provinciaux devraient s'occuper d'assurer la prestation des programmes.

Dans le système parlementaire qu'utilisent les trois provinces maritimes ainsi que l'ensemble du Canada, des conventions de base sont bien établies en ce qui concerne les mécanismes gouvernementaux, notamment le rôle du premier ministre, la relation entre les ministères et la bureaucratie, la fonction exécutive du gouvernement et de l'Assemblée législative dans son ensemble ainsi que les règles d'intendance et la passation des pouvoirs au moment des élections. Ces règles et conventions démocratiques ont été acquises de haute lutte.

Toutefois, dans les faits, toute évaluation objective des gouvernements des Maritimes et, dans une mesure inquiétante, de l'ensemble de l'appareil gouvernemental canadien doit conclure que l'on place de plus en plus l'accent sur les résultats à courte échéance, ce qui devient même une obsession chez certains. Les pressions en vue de l'obtention de résultats à court terme viennent non seulement du besoin évident d'opportunisme, mais aussi des contraintes de temps imposées aux gouvernements et de l'accent mis sur les programmes dans le processus de budgétisation. Paradoxalement, toutefois, les entreprises et les gouvernements qui peuvent se permettre d'adopter une perspective à long terme présentent de meilleurs rendements économiques réels et sont plus susceptibles d'assurer la prospérité.

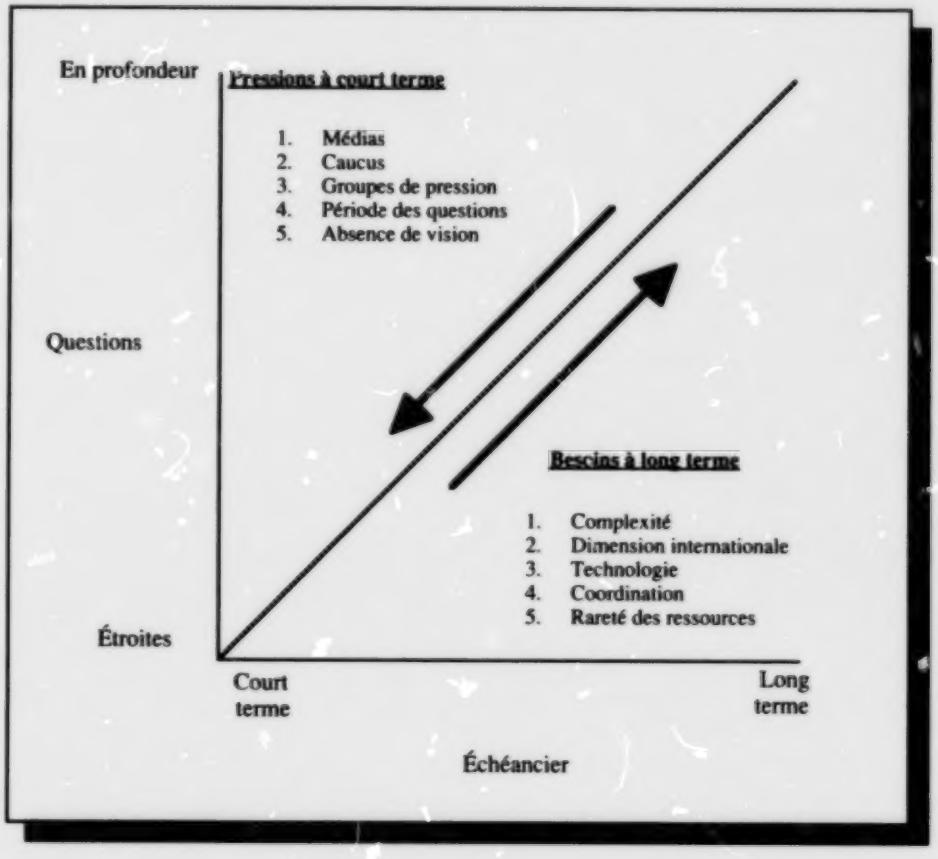
L'étude approfondie du fonctionnement et des ordres du jour du Conseil révèle qu'il s'occupe davantage de politiques opérationnelles que de grandes questions stratégiques. Les principaux responsables du fonctionnement du Conseil ne sont pas les fonctionnaires ni les ministres concernés de chacune des provinces. Ce sont les premiers ministres. Toutefois, l'examen des activités du Conseil, en particulier au cours des trois dernières années, montre que l'on a résolument mis l'accent sur des questions opérationnelles, certes importantes, mais qui ont détourné l'attention des grandes préoccupations stratégiques auxquelles la région fait face. À l'instar de la plupart des gouvernements, le Conseil traite de questions étroitement définies qui ont une incidence à court terme, bref de questions opérationnelles d'une certaine urgence. Au cours des dernières années, on a trop souvent organisé des réunions pour satisfaire les exigences législatives qui imposent la tenue de quatre rencontres annuelles, plutôt que pour faire progresser un programme stratégique au profit de la région.

Les activités du Conseil n'ont pas été à l'abri des regards scrutateurs, que ce soient ceux du Conseil lui-même, de divers comités — comme en témoigne le Rapport d'évaluation du Groupe de travail sur le Conseil des premiers ministres des Maritimes (30 mars 1987) — des universitaires, des groupes politiques ou des

politiciens. L'un des problèmes que posent les études réalisées par tous ces intervenants réside dans le fait qu'elles ont porté uniquement sur le fonctionnement du Conseil. Par exemple, le Groupe de travail susmentionné avait comme mandat:

> *D'élaborer une stratégie concernant le fonctionnement du Conseil des premiers ministres des Maritimes, compte tenu des restrictions budgétaires actuelles.*

Diagramme 3



Il est intéressant de souligner l'accent que l'on a toujours mis explicitement sur le besoin de coordination interprovinciale dans les Maritimes. Les principes clés qui orientent le cadre d'une collaboration efficace dans les Maritimes ainsi que la réussite de son fonctionnement ont été identifiés sous les grands thèmes qui suivent:

- **Avantages:** La collaboration entre les provinces maritimes est très souhaitable; elle a procuré des avantages importants et continue de le faire. On devrait s'efforcer de recourir à la coopération entre les provinces lorsque les efforts communs sont plus avantageux que le fait pour chaque province de chercher ses propres solutions. Les provinces devraient collaborer si toutes ou certaines d'entre elles en tirent profit, et si aucune d'elles n'y perd au change.

- **Propriété:** L'un des principaux éléments de la réussite de toute entreprise coopérative est le fait que chacun des partenaires en partage la propriété. Dans leur esprit et dans leur structure, toutes les entreprises conjointes dans les Maritimes doivent tenir compte de ce facteur essentiel.

- **Orientation des politiques:** L'organisation et la structure de responsabilités des organismes des Maritimes doivent être en mesure de prendre note de l'orientation des politiques de chacune des provinces qui en sont "propriétaires" et de réagir en conséquence. En outre, chaque province doit disposer des structures et des mécanismes nécessaires pour élaborer des politiques à l'intention des organismes régionaux.

- **Responsabilité:** Dans la mise en oeuvre de programmes régionaux au bénéfice de la collectivité, on doit prendre des mesures pour assurer que l'obligation de rendre compte qui relève de centres de responsabilités prévus par la loi ne soit pas compromise.

- **Souplesse:** On doit prendre soin de choisir les mécanismes de mise en oeuvre qui permettront un maximum de souplesse. Sinon, l'impossibilité d'avoir recours à la sous-traitance ou à d'autres techniques flexibles peut entraîner l'adoption de pratiques de dotation rigides et l'obtention de résultats mitigés.

- **Mandat précis:** Chaque programme devrait être axé sur des objectifs précis et sur des évaluations intégrées des résultats et des objectifs, comme les dispositions de réexamen.

Les principes susmentionnés se résument en fait aux caractéristiques suivantes :

- La région est avantagée lorsque les programmes comprennent une disposition selon laquelle aucune des provinces ne doit être perdante.

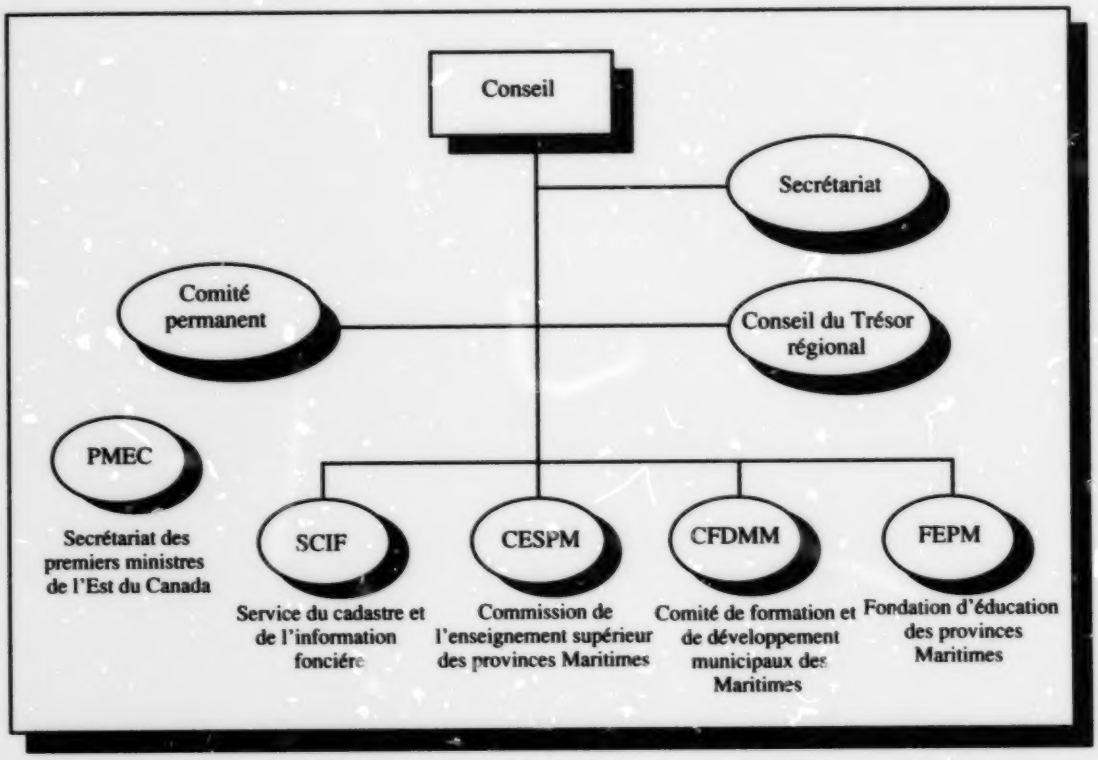
- Les projets mis en oeuvre doivent avoir une envergure régionale tout en restant suffisamment souples pour tenir compte de la situation de chaque province.

- Les programmes doivent être axés sur des objectifs précis, sur des mécanismes de responsabilité pour chacune des provinces et sur des dispositions de réexamen.

Ces principes sont aussi importants aujourd'hui qu'ils l'étaient lorsqu'ils ont été formulés, en 1987. Ils ont guidé l'évolution organisationnelle décrite dans le présent rapport.

La structure actuelle

Diagramme 4



La structure du Conseil est illustrée sous une forme simplifiée dans le diagramme ci-dessus. Le secrétariat du Conseil sert d'organisme de coordination en ce qui concerne les questions de politiques qui exigent un travail conjoint de la part des trois provinces. Le mandat du Conseil peut paraître simple, à la lumière des mesures législatives adoptées par les trois Assemblées en 1972 :

- promouvoir les objectifs communs des gouvernements respectifs;
- assurer la coordination maximale des activités des trois gouvernements; et
- établir le cadre des réalisations et des projets communs.

Tous les organismes du Conseil ont été l'objet d'évaluations périodiques et chacun d'entre eux a l'avantage d'être dirigé par un conseil d'administration de l'extérieur comprenant des membres nommés directement par les gouvernements provinciaux. Chaque gouvernement provincial en assure le financement par l'entremise du Conseil. Leurs recettes budgétaires totales en 1988-1989 se sont chiffrées à 14 608 900 $, et ils ont enregistré un excédent d'exploitation de l'ordre de 172 400 $. Les sommes réellement consacrées au secrétariat du Conseil ne se sont élevées qu'à 1,2 million de dollars, soit 0,70 $ par habitant des Maritimes.

Outre les organismes principaux du Conseil, il existe environ huit organismes interprovinciaux reliés d'une façon ou d'une autre aux ministères provinciaux, notamment les suivants :

- Société des loteries de l'Atlantique Inc.
- Commission de l'éducation spéciale des provinces de l'Atlantique
- Commission des transports des provinces de l'Atlantique
- Centre d'éducation permanente spéciale des provinces de l'Atlantique pour les déficients mentaux

La collaboration entre les provinces prend aussi la forme d'un réseau de quatorze comités régionaux qui échangent des renseignements, qui ne disposent pas d'un personnel permanent et dont le mandat ou le travail réel varie en importance ou en visibilité. Parmi ceux-ci, notons :

- Programme touristique des provinces de l'Atlantique
- Comité des ministres de l'Environnement des provinces de l'Atlantique
- Comité coordonnateur des entreprises d'électricité des provinces maritimes
- Comité des transports des provinces maritimes

Même un simple tour d'horizon du dossier réel de la consultation et de la coordination entre les provinces maritimes permet de repérer les noms d'un nombre impressionnant d'organismes et de personnes. La population ignore pratiquement tout de ce travail et une grande part du crédit pour le succès de leurs activités revient aux ministères provinciaux en cause, plutôt qu'au Conseil. Ce point est au coeur même de l'évaluation du Conseil. Celui-ci sert d'instrument de coordination des activités opérationnelles importantes et ne joue pas un rôle proactif d'élaboration des politiques relatives aux principales questions auxquelles doivent faire face les Maritimes. En fait, on peut identifier un certain nombre de caractéristiques des activités du Conseil qui soulèvent des questions quant à l'absence d'approche stratégique à la coopération dans les Maritimes.

Remarques sur la structure et le rendement actuels

Sans suivre d'ordre précis, on peut identifier en gros les problèmes suivants :

1. Absence d'un programme régional clair sur les principales questions économiques auxquelles doivent faire face les provinces maritimes et d'un mécanisme d'élaboration d'un tel programme.

2. Aucune attention portée aux ententes de mise sur pied de nouvelles institutions semblables à des projets lancés par le Conseil dans le passé, comme l'Académie de police de l'Atlantique, le Collège de médecine vétérinaire et le Service du cadastre et de l'information foncière.

3. Perte accrue de crédibilité du Conseil en tant que mécanisme de prestation des programmes aux yeux des gouvernements provinciaux et de leurs ministères responsables.

4. Aucune influence centrale du Conseil dans le processus décisionnel des cabinets et de la bureaucratie de chacune des provinces.

5. Absence de mandat du Conseil aux yeux des ministères provinciaux pour régler des questions précises de politiques, et faible visibilité du Conseil du Trésor régional.

6. Aucun porte-parole dans les cabinets provinciaux sur les orientations des politiques centrales ou sur les projets à l'échelle des Maritimes.

7. Hésitation de la part des bureaucraties centrales de chaque province à permettre au Conseil de jouer un rôle important dans l'élaboration des politiques, y compris les mesures d'incitation et de récompense, la formation, le choix du personnel et les perspectives d'avenir.

8. Programme collectif des premiers ministres des Maritimes mal ciblé et moyens inadéquats de mise sur pied des projets concrets.

9. Rôle quasi-inexistant en matière de recherche sur les politiques effectuée à l'interne ou financée à l'extérieur, et absence d'une base de données à accès direct pour appuyer l'élaboration de politiques coordonnées dans la région.

10. Attentisme de la part du personnel du secrétariat au sujet de questions précises du programme.

Au cours des dernières années, diverses faiblesses organisationnelles se sont manifestées au sein du Conseil. Le secrétariat n'a pas reçu de signal clair au sujet des priorités des premiers ministres en matière de politiques. Des projets précis du secrétariat ont été reçus plutôt froidement par les ministères provinciaux. Le personnel du secrétariat sent qu'il va à la dérive. Les membres du comité permanent ne s'estiment pas directement concernés par les points du programme politique. Des organismes du Conseil, comme la CESPM et le SCIF, n'ont pas de mandat clair en ce qui a trait à des projets précis en matière de politiques. Les premiers ministres ont parfois été déçus de la banalité des questions qui leur étaient soumises.

Cependant, les problèmes se font sentir de façon beaucoup plus profonde au niveau macro-organisationnel. Bien des personnes familiarisées avec le Conseil reconnaissent pleinement l'existence de ces questions, mais elles hésitent quand il s'agit de la volonté, sans parler de la stratégie, nécessaire pour les régler. Le point de départ des changements doit venir du comité permanent du Conseil, du mandat du secrétariat et d'une éventuelle commission consultative des premiers ministres.

Comité permanent

Le comité permanent du Conseil est l'outil central de planification de l'ordre du jour des réunions trimestrielles des premiers ministres. Il sert aussi à rendre publiques les activités du Conseil, il joue le rôle de comité consultatif interne sur des questions précises et il fait le lien avec les conseillers provinciaux des premiers ministres sur le travail en cours.

L'adhésion au comité permanent est relativement officieuse et routinière; les membres sont généralement les sous-ministres des affaires interprovinciales, les chefs des cabinets provinciaux et les sous-ministres des Conseils du Trésor, pour ne citer que quelques exemples. En pratique, la participation réelle de chacun des membres se fait à la pièce, en réaction à une situation et selon l'importance que revêt le Conseil aux yeux de leur premier ministre respectif à un moment à l'autre. Depuis la création du Conseil, le secrétaire a agi à la fois comme président et comme secrétaire du comité permanent.

Si on modifie le rôle stratégique du Conseil, on devra revoir la tâche du comité permanent. Celui-ci devrait suivre deux programmes. En premier lieu, il devrait s'occuper d'un éventail restreint de questions stratégiques qui ont beaucoup de visibilité auprès des premiers ministres. Deuxièmement, il devrait se pencher sur des questions opérationnelles pertinentes aux yeux des ministères responsables ou sur des sujets qui se distinguent par leur urgence. Les questions de stratégie devraient être traitées séparément; en fait, elles devraient découler directement de projets élaborés au cours des assemblées de la commission consultative ou des premiers ministres eux-mêmes.

On devrait repenser la composition du comité permanent. Chaque premier ministre pourrait y nommer les deux membres suivants :

1. Le sous-ministre qui occupe le poste le plus élevé dans chaque province, comme le greffier du conseil ou le secrétaire du cabinet, et

2. Le membre le plus élevé dans la hiérarchie du personnel politique du premier ministre, à savoir le chef de cabinet. Le président de la commission consultative des premiers ministres devrait aussi être membre.

Le secrétaire devrait être désigné d'office.

Les membres du comité permanent devraient se rencontrer aussi souvent que nécessaire, mais probablement pas plus de quatre fois par année. Le comité permanent devrait avoir comme tâche précise d'élaborer l'ordre du jour et le plan de travail du Conseil en mettant résolument l'accent sur les orientations stratégiques de

grande importance pour les premiers ministres. Le comité permanent devrait éviter à tout prix d'inscrire des questions urgentes à l'ordre du jour des réunions des premiers ministres. Ces questions devraient plutôt être soumises à l'attention de ce qu'on pourrait appeler un groupe des opérations constitué des trois chefs de cabinet ou, le cas échéant, être confiées directement aux sous-ministres concernés de chaque province. Ce groupe des opérations, auquel on ferait appel officieusement au fur et à mesure que se présentent les urgences, devrait avoir pour tâche explicite d'éliminer les questions opérationnelles, aussi importantes soient-elles aux yeux des ministères concernés, des délibérations des premiers ministres réunis en conseil.

Des recommandations ont aussi été formulées en vue de la mise sur pied d'une puissante commission des provinces maritimes qui serait chargée de la recherche et de l'analyse des politiques, ainsi que de l'organisation d'une assemblée législative conjointe qui se réunirait pendant quelques semaines chaque année. Ces deux propositions ont été abandonnées.

Le Secrétariat

Lors de la création du Conseil, en 1971, la rapport Deutsch avait recommandé qu'il soit doté "d'un petit secrétariat permanent constitué d'un ou deux fonctionnaires chargés d'organiser et de faciliter son travail". À l'heure actuelle, le Secrétariat emploie 16,2 personnes-années (en pratique, ce nombre est généralement de 15), et il s'acquitte de quatre tâches précises :

1. coordonner les activités du Conseil et poursuivre les projets des premiers ministres;
2. jouer le rôle d'organisme central concernant les programmes et les projets régionaux;
3. agir à titre d'organisme de service auprès des gouvernements et des organismes provinciaux; et
4. gérer le Trésor, les fonds de fiducie et le fonds de pension du Conseil.

Dans l'exécution des tâches susmentionnées, le Secrétariat doit aussi surveiller les politiques et les développements qui touchent les questions régionales; le Conseil du Trésor régional, composé de ministres du cabinet de chacune des provinces, sert d'organisme de tamisage en matières financières (un secrétariat distinct fournit des services aux premiers ministres de l'Est du Canada en vue de leur rencontre annuelle avec les six gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre).

Au fil des ans, la principale question relative au travail qu'effectue le Conseil de concert avec les gouvernements provinciaux a eu trait à l'importance de son rôle à titre de mécanisme de prestation de services. Dans l'évaluation qu'il a réalisé en 1987, le Groupe de travail s'exprimait ainsi :

> *Nous estimons que le personnel de soutien bien encadré ne devrait avoir aucune responsabilité opérationnelle. Pour atteindre une efficacité maximale, le Secrétariat devrait jouer le rôle d'intermédiaire, et non celui de principal intervenant. L'évaluation du Secrétariat, quant à sa taille et à l'ensemble de ses tâches actuelles, ne reflète pas le respect de ce principe.*

Cette conclusion est étayée par les observations effectuées dans le cadre de la présente étude. Par moments, il semble que le Secrétariat s'occupe simultanément d'un trop grand nombre de questions, ce qui dilue ses capacités d'analyse. Les fonctionnaires des ministères responsables estiment que le Secrétariat empiète souvent sur le travail déjà en cours au sein des gouvernements provinciaux. Qui plus est, en tentant de servir de mécanisme de prestation de services pour le compte du Conseil et en obtenant à ce titre l'approbation de la clientèle, le Secrétariat du Conseil a en fait perdu une certaine part de sa crédibilité au sein des gouvernements provinciaux dont il a besoin de l'appui. Cependant, compte tenu de l'évolution du Conseil, sa taille en personnes-années n'est ni démesurée, ni paralysante.

Une fois réorienté, le Secrétariat du Conseil devrait se concentrer sur un éventail restreint de questions politiques que lui confieraient directement les premiers ministres ou qu'il susciterait de sa propre initiative, moyennant l'approbation préalable du comité permanent. Le Secrétariat devrait être en mesure d'optimiser sa crédibilité et sa connaissance politique dans certains domaines en suscitant la participation des membres de son personnel à des études ou à des groupes de travail organisés à l'intérieur ou à l'extérieur de l'appareil gouvernemental, selon les circonstances.

Sur le plan du personnel, le Secrétariat devrait être reconnu par chacun des gouvernements provinciaux comme un endroit d'excellentes possibilités de carrière. Le recrutement d'employés spécialisés pour des affectations à court terme constituerait une forte indication de l'importance que les premiers ministres accordent au travail du Secrétariat ainsi que de la complémentarité et du soutien qu'il apporte à leur propre programme politique.

Parmi les exemples de domaines politiques susceptibles d'être étudiés par le Secrétariat, mentionnons :

1. les lignes directrices du fédéral en matière d'approvisionnements;
2. l'impact de l'Europe de 1992 sur les Maritimes;
3. la promotion touristique à l'échelle internationale;
4. l'évolution à long terme de la science et de la technologie; et
5. la capacité concurrentielle de l'industrie agricole des Maritimes.

Commission consultative des premiers ministres des Maritimes

Les chefs politiques sont au service de bien des commettants et clients. Quiconque connaît le moindrement le fonctionnement des cabinets sait que la denrée la plus rare, pour les premiers ministres, est le temps. L'un des principaux problèmes auxquels font face les dirigeants politiques a trait à la dichotomie entre le besoin évident de penser, de planifier et de réfléchir, et les exigences pratiques qu'imposent les pressions quotidiennes résultant des réunions, des interventions ponctuelles, des activités politiques, des déplacements ainsi que de la vie personnelle et familiale. Ce qu'il leur faut arriver à faire, c'est réduire le nombre de réunions en les orientant vers des questions plus stratégiques et davantage axées sur des préoccupations à long terme.

On remarque que de plus en plus, certaines questions ne se fondent pas facilement dans le processus traditionnel d'élaboration des politiques, en partie à cause de leur complexité et en partie parce que les compétences en matière d'information et de capacité analytique sont rares dans la structure bureaucratique traditionnelle.

Le développement industriel et la prospérité des Maritimes peuvent être classés dans cette catégorie. Les questions en cause débordent les compétences provinciales. Les questions politiques comportent de nombreuses facettes, y compris celles des finances et du coût des capitaux, de la science et de la technologie, des petites entreprises, de l'expansion des marchés, du développement de l'esprit d'entreprise et des projets intergouvernementaux.

Il est recommandé qu'une commission consultative des premiers ministres des Maritimes soit mise sur pied pour une période d'essai de trois ans. Elle devrait être composée d'une quinzaine de membres chevronnés et hautement qualifiés. Leur allégeance politique en soi ne devrait pas servir de motif à leur engagement ni à leur exclusion. Contrairement à l'expérience de l'APECA, la commission consultative des premiers ministres ne devrait pas être formée d'un groupe de personnes désignées par chaque province; ses membres devraient plutôt être choisis à partir d'une liste établie par les premiers ministres. Pour chacun des candidats, il faudrait tenir compte de la grande qualité de leurs connaissances et de leur réseau, en particulier à l'échelle internationale et surtout dans les domaines des activités industrielles et internationales. Les personnes originaires des Maritimes et qui vivent à l'extérieur du Canada ou de la région devraient être considérées comme des candidats idéaux.

Les membres de la commission consultative des premiers ministres ne devraient pas se réunir trop souvent (par exemple, deux ou trois fois par année). Le principal rôle de la commission comporterait deux volets :

1. aider les premiers ministres à dresser un programme stratégique commun pour la région des Maritimes, en particulier dans le domaine du développement industriel; et

2. rendre publics les projets politiques stratégiques élaborés par le Conseil.

Idéalement, la commission et les premiers ministres travailleraient de concert à titre de partenaires dans l'élaboration de projets à long terme. Cette commission resterait absolument à l'écart du travail courant du

Conseil. Elle pourrait demander que soient effectuées des études sur des questions particulières ou que des travaux précis soient faits par le Conseil. Cependant, les visées de la commission seraient de nature stratégique à long terme et sa vocation serait d'abord et avant tout économique. Elle confierait au Secrétariat notamment l'analyse des politiques, les documents de travail et la cueillette des données. Dans certains cas, elle pourrait demander que des travaux soient effectués par des organismes extérieurs. Les principaux avantages que présente la mise sur pied d'une telle commission consisteraient à placer les premiers ministres dans un contexte stratégique qui leur permettrait de prendre connaissance des tendances globales, des idées mises en application par d'autres provinces ou états, des débouchés internationaux, des contacts et des points de référence; à l'heure actuelle, les premiers ministres ne reçoivent pas ces données de la part du Secrétariat du Conseil, ni de leurs propres fonctionnaires.

Les premiers ministres devraient s'engager dès maintenant à créer la commission consultative, laquelle devrait se réunir pour la première fois au cours du printemps de 1990.

III Stratégies qui s'offrent au Conseil

"Historiquement, les Canadiens ont toujours pensé que les progrèstechniques régleraient les problèmes à venir et que l'accroissement de la productivité assurerait l'amélioration de la qualité de la vie et la prospérité des générations futures. Les questions étudiées par le Conseil montrent que cette complaisance est déplacée."

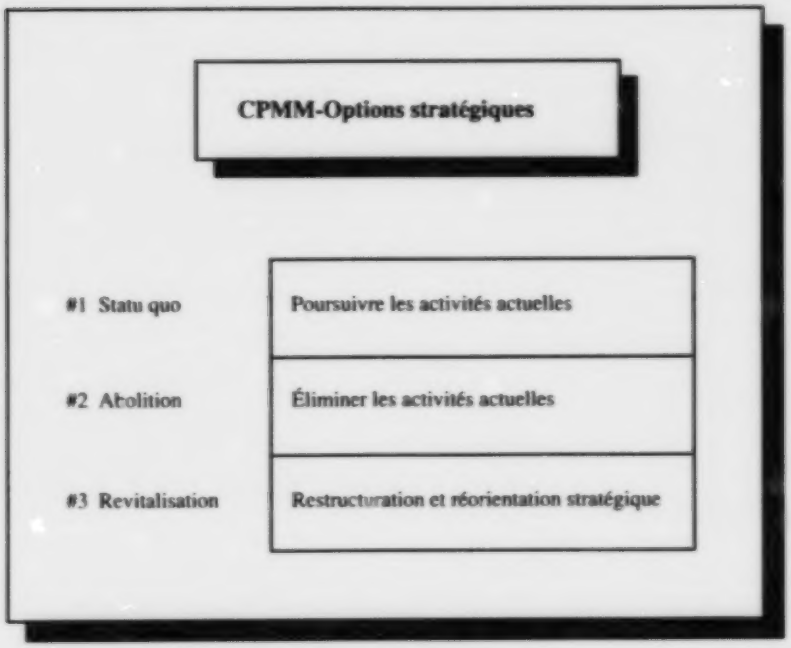
- Conseil économique du Canada, 26e rapport annuel, 1989

En dernière analyse, tout le travail du Conseil est issu de l'orientation politique que lui donnent les premiers ministres. Études, consultations et voeux pieux ne changeront rien au fait que l'essentiel du mandat du Conseil et de son personnel doit venir d'une vision des premiers ministres. Ce fait, en apparence évident, a guidé la démarche empruntée dans le cadre de la présente étude ainsi que le besoin perceptible d'examiner des choix axés sur des points réalistes de l'ordre du jour de la région qui se prêtent à des programmes d'action concrets. Plus précisément, on s'est aperçu très tôt dans la réalisation de la présente étude que le leadership politique, par opposition aux désirs des bureaucrates, devrait influencer le mandat futur du Conseil. On a élaboré les diverses options qui se présentent au Conseil en tenant compte d'abord et avant tout de ces considérations.

On perçoit dans l'ensemble de la région des Maritimes, que ce soit au sein des gouvernements ou dans le secteur privé, un sens profond de dérive et de découragement. Malgré la vigueur de l'économie au cours de cinq dernières années et la mise en oeuvre de programmes d'une importance capitale pour la région, comme l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, on ressent des courants puissants d'inquiétude et de préoccupation, en particulier depuis que des communautés entières ont été touchées par des événements perçus comme étant hors du contrôle de la population, comme l'abandon de voies ferrées du CN, les coupures chez VIA Rail, les fermetures de bases militaires et de chantiers navals ainsi que les mesures de réduction des dépenses des usines de transformation du poisson. La vigueur économique a servi à maquiller les caractéristiques structurelles précaires de l'économie, notamment le grand nombre d'entreprises marginales, le faible niveau des exportations et la fragilité de la base industrielle. Bien des fonctionnaires provinciaux pensent, même s'ils ne le formulent ni ne le communiquent bien, que le système politique s'occupe de micro-questions d'importance anodine et ignore ou ne comprend même pas les grandes questions auxquelles la région est confrontée. Devant l'absence d'une vision globale pour la région des Maritimes, les premiers ministres doivent traiter de questions locales en négligeant les possibilités qui s'offrent à eux d'intégrer les activités provinciales de sorte à raffermir l'ensemble du développement économique des Maritimes. Que d'occasions ratées là encore!

L'ordre du jour du Conseil est déformé par le jeu des intérêts provinciaux étroits et des programmes importants mais secondaires actuellement en cours. Ce contexte fournit le cadre d'évaluation des possibilités futures qui s'offrent aux premiers ministres en ce qui concerne la gestion du Conseil.

Diagramme 5



Dans le cadre du présent rapport, on a examiné trois grandes possibilités. En résumé, les choix stratégiques sont de trois ordres : accepter le statu quo, abolir le Conseil ou le revitaliser. L'évaluation de ces avenues a nécessité la réalisation d'entrevues détaillées avec d'anciens et d'actuels fonctionnaires, d'anciens et d'actuels premiers ministres, des députés fédéraux, des ministres provinciaux, des administrateurs du secteur privé, des membres du personnel du Conseil, des recteurs d'universités, des experts-conseils et des représentants fédéraux. En grande majorité, les personnes interrogées étaient favorables à la troisième solution.

Solution n° 1 - Statu quo

- acceptation de la structure en place;
- concentration sur les activités actuelles;
- mélange de prestation de services et d'analyse politique; et
- conseil chapeautant les ministères provinciaux responsables.

Les opinions, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'appareil gouvernemental, étaient pratiquement unanimes quant à la nécessité d'abandonner le statu quo. Le visage politique de la région a changé, l'orientation du gouvernement fédéral a évolué tout comme les possibilités qui s'offrent aux Maritimes en matière de développement économique. Le Conseil doit donc s'adapter. La structure actuelle soulève plusieurs problèmes précis.

- les ministères provinciaux ne "mordent" pas aux projets du CPMM;
- absence d'objectifs prioritaires;
- le mandat du Secrétariat du CPMM n'est pas clair; et
- le travail du CPMM empiète sur celui des ministères provinciaux.

Le principal argument contre le maintien du statu quo veut que l'ampleur des problèmes auxquels la région doit faire face ne cesse de s'accroître, tandis que la capacité qu'a le Conseil de les résoudre s'est amoindrie. Le Conseil doit solutionner efficacement les problèmes, sinon il n'est pas viable.

Solution n° 2 - Abolition du Conseil

La deuxième solution consisterait à tout simplement abolir le Conseil à titre d'organisme institutionnel des premiers ministres des Maritimes. Dans sa plus simple expression, cette solution obligerait les premiers ministres et certains ministres à coordonner les programmes et les priorités par le truchement de leur cabinet et à abandonner tout espoir de réalisations collectives futures par le Conseil.

Malgré les critiques adressées au Conseil et l'absence d'une stratégie clairement énoncée par ses maîtres politiques, les personnes interrogées souhaitent en grande majorité que l'organisme continue d'exister. De nombreuses remarques ont été formulées au sujet des frustrations et des faiblesses du Conseil ainsi que de sa propension à se concentrer sur des questions anodines qu'il aurait intérêt à laisser aux bureaucraties et aux ministères provinciaux. Cependant, ces frustrations et faiblesses nuisent à des aspects précis des activités du Conseil; elles ne changent en rien sa philosophie sous-jacente, ni le besoin d'améliorer la coordination et l'élaboration d'orientations stratégiques de la part des provinces maritimes.

En passant, beaucoup d'intervenants ont fait remarquer à la présente Commission que le Conseil était le legs de ceux qui, dans les années 1960, souhaitaient créer une véritable union politique entre les provinces maritimes. En effet, cette expression du désir d'unir les Maritimes est conçue clairement comme l'un des problèmes secrets du Conseil, étant donné le fait que la grande majorité des citoyens ne veulent pas d'une union politique. En effet, un sous-ministre en vue est même allé jusqu'à déclarer, en privé : "Il faut reconnaître, une fois pour toutes, que le rôle permanent que pourrait avoir le Conseil dans l'union politique ou économique des trois provinces Maritimes équivaudrait à soutenir une thèse qui n'a plus aucune pertinence dans ces trois provinces".

Toutefois, d'autres facteurs pertinents étayent le besoin, et même la nécessité, de poursuivre les activités du Conseil. Tout d'abord, à l'instar de nombreux organismes gouvernementaux, le Conseil soutient une foule d'activités qui suscitent la coopération, ce dont la plupart des gens ne sont pas conscients. Deuxièmement, il existe certains domaines, à savoir la santé, l'éducation, les relations fédérales-provinciales et, de plus en plus, le développement industriel, au sujet desquels les provinces maritimes doivent élaborer des positions communes et coordonnées, ce que le Conseil peut le mieux accomplir. Enfin, le Conseil dispose d'un budget et d'un personnel restreints pour élaborer des positions communes et organiser des consultations; s'il n'existait pas, les trois gouvernements devraient créer une structure capable d'assumer ce rôle. Bref, la proposition voulant que les trois gouvernements économiseraient de l'argent à long terme en abolissant le Conseil n'a trouvé pratiquement aucun preneur. Aucun haut fonctionnaire de l'une ou l'autre des provinces maritimes n'était d'accord avec la solution de l'abolition du Conseil.

Solution n° 3 - Revitalisation stratégique

La troisième solution est la plus complexe pour toutes sortes de raisons. Elle remet en question les attitudes et les structures actuelles. Elle défie les présomptions communément admises au sujet des Maritimes. Elle force tous les citoyens et les organismes à faire des choix sérieux, non seulement dans le secteur public, mais aussi dans le secteur privé. Cette solution consiste à transformer le Conseil en un instrument proactif de coopération concertée dans les Maritimes.

Il faut envisager le potentiel de cette solution. Contrairement à un mythe répandu, les provinces maritimes ne constituent pas une petite région peu peuplée. Plus de deux millions de personnes vivent dans la région de l'Atlantique; leur revenu moyen est certes inférieur à la moyenne nationale, mais il dépasse quand même de beaucoup les normes internationales qui s'appliquent à la grande majorité de la population mondiale. Sa situation maritime pourrait faire de la région de l'Atlantique un tremplin vers l'Europe de 1992 et aussi vers la Scandinavie, le Moyen Orient, les Antilles et la côte est des États-Unis.

La région est riche en ressources, en établissements d'enseignement, en infrastructures et en ressources énergétiques sûres. Les nouveaux investissements pressentis dans les entreprises de production d'énergie, comme le charbon, le pétrole et le nucléaire, pourraient atteindre 2 ou 3 milliards de dollars au cours de la prochaine décennie et viseraient certaines des technologies les plus avant-gardistes au monde. Les nouveaux investissements dans l'infrastructure routière, dans le lien fixe entre le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard ainsi que dans les services de traversiers pourraient dépasser les deux milliards de dollars.

Ce qui manque à la région de l'Atlantique, c'est une vision d'un nouvel avenir; il ne s'agit pas seulement de la doter des instruments nécessaires à la mise en oeuvre de programmes, mais il lui faut aussi un ensemble de mécanismes concrets en vue de développer une base industrielle apte à soutenir la concurrence mondiale. Ce ne sont pas les plans audacieux, surtout de la part des gouvernements, qui ont manqué auparavant dans la région. Les citoyens des Maritimes se méfient des plans, en particulier de ceux qui comportent un modèle précis d'intervention imposé par le gouvernement.

Pourtant, la population des Maritimes a perdu et continue de perdre au change. Elle perd à cause de l'acceptation du statu quo qui lui est imposé à titre de région "pauvre". Elle perd parce que les gouvernements et les appareils chargés de l'élaboration des programmes ont la conviction que les revenus dans les Maritimes atteindront la moyenne nationale ou que la base industrielle de la région prendra de l'expansion.

L'approche coopérative et avant-gardiste en matière de développement industriel est-elle une façon réaliste de faire avancer les choses dans les Maritimes, étant donné la tradition de provincialisme qui prévaut dans la région? La proposition voulant que les gouvernements des Maritimes puissent s'unir pour travailler à la promotion de la région non seulement au Canada, mais aussi sur les marchés étrangers, est-elle réaliste? Laisse-t-elle à tout le moins poindre une lueur d'espoir? L'approche régionale exigerait-elle une certaine unification des gouvernements que les habitants du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard ne sont pas prêts d'accepter?

Ces questions ne sont pas de vaines tergiversations politiques. Elles renvoient au fondement historique de l'autonomie des provinces, à la méfiance légitime face aux "solutions" dictées de l'extérieur, à la peur compréhensible de "l'envahissement" qui ferait perdre aux provinces la capacité de prendre en main leur propre destinée.

Le modèle de coopération mis de l'avant dans la présente étude n'a rien de radical. L'union des Maritimes est hors de question; on doit la considérer comme une forme non viable de gouvernement dans la région. La coopération entre les provinces maritimes ne peut que se fonder sur cette prémisse. Les citoyens des Maritimes ne sont pas différents des autres habitants de la planète; il se méfient des solutions miracles, ils protègent jalousement leur capacité de diriger leurs affaires dans la mesure du possible. Pourtant, un effort de coopération véritable entre les provinces maritimes nécessite la mise sur pied de projets dans une foule de domaines politiques qui ne visent en rien à restreindre l'autonomie des provinces. Quoi qu'on en pense dans la région, les Maritimes font partie de l'économie globale. Le prix du pétrole fixé par l'OPEP a un effet sur les prix des producteurs d'électricité de la région; la décision des Japonais d'augmenter leurs importations ouvre de nouveaux débouchés pour les exportations de poisson ou de produits agricoles. La politique antinucléaire adoptée par les États de la Nouvelle-Angleterre a autant d'impact sur le potentiel industriel des Maritimes que les activités des bateaux-usines hauturiers européens en ont sur les collectivités qui vivent de la pêche dans la région de l'Atlantique. Les influences étrangères sur les Maritimes sont évidentes, même si elles ne sont pas concentrées dans des secteurs précis. Toutefois, les réactions des Maritimes face à ces influences internationales ne sont ni coordonnées, ni proactives, ni bien reconnues.

Malheureusement, d'autres petites puissances réagissent plus rapidement. Les plus petits pays d'Europe adoptent des lignes de conduite qui traitent des grandes influences économiques, et ce, à l'avance et non en réaction. Les gouverneurs des états du sud des États-Unis, conscients de l'influence économique et politique des gros états du nord dans les marchés étrangers comme le Japon, la Corée et Hong Kong, ont mis sur pied des mécanismes coordonnés en vue de promouvoir le développement industriel grâce à la *collaboration* des gouvernements et du secteur privé. En effet, sept gouverneurs américains et une délégation de 70 p.d.g se sont rendus récemment au Japon afin de rencontrer des gens d'affaires, des fonctionnaires et des conseillers de sorte à promouvoir notamment de nouveaux projets d'investissements, des ententes technologiques, l'établissement de liens entre les universités et les entreprises et des bourses d'étude. Pourquoi cette initiative ne servirait-elle pas de modèle aux provinces maritimes, en particulier dans des régions comme la Nouvelle-Angleterre, la Scandinavie, le Japon et l'Asie du Sud-Est? Voilà le nouveau défi que doivent relever les Maritimes. Une stratégie vigoureuse, coopérative et proactive doit être perçue comme l'instrument des années 1990 et elle doit se fonder sur la confiance dans le talent des gens de la région et sur la reconnaissance que les forces et les influences internationales doivent orienter les projets régionaux et que l'esprit d'entreprise et la technologie sont les nouveaux leviers de la prospérité.

En fait, selon les normes internationales, les citoyens des Maritimes se trouvent dans un cercle vicieux de dépendance et de repli sur eux-mêmes.

- La grande majorité des entreprises économiques dépendent des marchés locaux et souvent de l'appui du secteur public.

- La plupart des exportations touchent relativement peu de produits et sont constituées de matières brutes (pâtes et papiers, poisson et produits miniers en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, pommes de terre, poisson et produits agricoles à l'Île-du-Prince-Édouard).

- Les Maritimes donnent un bon exemple de la règle de 80-20; 80 p. 100 des exportations viennent de 20 p. 100 des entreprises, et 80 p. 100 des biens et services commercialisables réels sont attribuables à 20 p. 100 des efforts de gestion.

- Les entreprises et les gouvernements des Maritimes sont constamment à la recherche d'investissements, d'entrepreneurs et de marchés nouveaux; cependant, on n'effectue aucune analyse sous-jacente du déséquilibre commercial croissant des Maritimes dans les domaines des biens de technologie de pointe, des services créateurs d'emplois et des produits à valeur ajoutée à base des matières premières de la région.

Un Conseil revivifié devrait servir d'instrument de réorientation du potentiel de la région dans le nouveau contexte international. Il devrait adopter une attitude proactive et ouverte, plutôt que de rester sur la défensive et de se replier sur lui-même. On doit adopter de nouvelles approches. Il faut que les premiers ministres ouvrent la voie. Ils devraient s'engager personnellement à soutenir le nouveau programme du Conseil en adoptant un nouveau mécanisme de rotation selon lequel chaque premier ministre agirait à titre de président pendant six mois et appuierait des projets précis par l'entremise du comité permanent, de l'appareil provincial et, si nécessaire, des grands mécanismes fédéraux-provinciaux de consultation.

Le prochain chapitre traite de façons nouvelles d'aborder ces questions.

IV Le défi d'une politique de développement régional

"Lorsqu'on établit des plans à l'avance, il est surprenant de constater que les circonstances s'y adaptent fréquemment."
- Sir William Osler

La croissance régionale au Canada peut s'expliquer par de nombreux facteurs, y compris l'état global de l'économie, les cycles commerciaux, les taux d'intérêt et la confiance des entrepreneurs. Cependant, au-delà de ces facteurs généraux, se trouvent des questions précises et structurelles d'une importance particulière pour le Canada, à savoir la concurrence à l'échelle internationale dans des domaines comme l'agriculture, les denrées et le pétrole, d'une part, et le secteur manufacturier, d'autre part. Il est bon de noter que certains analystes prétendent que le secteur primaire et le secteur manufacturier ne sont plus en unisson dans la nouvelle économie mondiale. Les deux secteurs se sont dissociés dans l'économie globale.

Ce phénomène se manifeste au Canada. Pendant la majeure partie des années 1980, les provinces des Prairies ont été touchées par la faiblesse des prix des denrées et des revenus agricoles ainsi que par la baisse cyclique des prix du pétrole et du gaz naturel. De 1982 à 1988, la production totale au Canada a augmenté de 60,5 p. 100 et les revenus des travailleurs se sont accrus de 50,5 p. 100; par contre, le taux de croissance à ces deux chapitres a été beaucoup plus lent dans les quatre provinces de l'Ouest. La croissance de la production des quatre provinces de l'Atlantique a, quant à elle, été supérieure à la moyenne nationale. Ces statistiques révèlent qu'il y a eu un glissement en importance au détriment des matières brutes vers une économie axée sur la fabrication et les services, en particulier en Ontario, mais aussi au Québec. Il s'agit des secteurs où l'emploi croît le plus rapidement et qui insufflent de la vigueur à la base industrielle. C'est à ce chapitre que la région de l'Atlantique doit relever de nombreux défis au cours de la prochaine décennie, au cours de laquelle les conditions commerciales favoriseront l'industrie souple et les entreprises orientées vers la technologie.

Les entrepreneurs et les travailleurs commencent en effet à prendre conscience de ces changements fondamentaux. Étant donné le niveau des revenus des familles de la région de l'Atlantique, les possibilités de refermer à court terme l'écart par rapport à la moyenne nationale semblent bien minces. À cet égard, la région de l'Atlantique a traversé une décennie de frustrations en matière de développement régional. Pour bien des citoyens des Maritimes, la préoccupation la plus importante touche le niveau de dépenses du gouvernement fédéral. Une analyse plus attentive indique que d'autres facteurs entrent en ligne de compte, y compris le centre décisionnel (Ottawa par rapport aux Maritimes), les lignes directrices fédérales en matière d'approvisionnements, l'activité des sociétés de la Couronne, la profondeur de la gestion, la cohérence de l'élaboration des politiques, la disponibilité du capital de risque et les coûts financiers.

Tableau 1

PRODUCTION DES PROVINCES ET DU CANADA, DE 1979 À 1988

	Revenus des travailleurs		Production totale		Revenue des familles
	79-82	82-88	79-82	82-88	1988
Canada	+38,5 %	+50,0 %	+35,5 %	+60,5 %	46 185 $
Alberta	+63,5 %	+24,0 %	+49,0 %	+19,5 %	46 283
Saskatchewan	+46,5 %	+37,0 %	+41,0 %	+24,0 %	40 357
Nouvelle-Écosse	+33,5 %	+54,5 %	+39,0 %	+68,5 %	39 671
Colombie-Britannique	+42,0 %	+29,5 %	+38,0 %	+45,5 %	45 264
Manitoba	+40,0 %	+47,5 %	+36,0 %	+54,5 %	43 121
Île-du-Prince-Édouard	+33,0 %	+56,0 %	+34,0 %	+65,5 %	34 535
Québec	+32,0 %	+51,0 %	+33,0 %	+67,0 %	41 328
Ontario	+36,0 %	+65,0 %	+31,5 %	+80,5 %	52 764
Terre-Neuve	+33,0 %	+39,0 %	+29,5 %	+51,0 %	36 076
Nouveau-Brunswick	+35,0 %	+50,0 %	+21,0 %	+74,5 %	37 308

Source: Statistique Canada

L'une des préoccupations vitales dans la région de l'Atlantique touche clairement les politiques macroéconomiques du gouvernement fédéral ainsi que les règles directrices qui gouvernent le développement régional. Il ne fait pas de doute que les deux doivent être coordonnées. Plus précisément, il est permis de se demander si les politiques macroéconomiques conçues pour optimiser la production totale et les revenus à l'échelle du pays, malgré leur impact concentré au centre du Canada, ont comme conséquence présumée d'assurer la prospérité à long terme de la région de l'Atlantique. En outre, on peut aussi se demander si cette approche aura une incidence positive sur le développement d'un secteur privé orienté vers les marchés étrangers. On n'exagère rien lorsqu'on affirme que le développement de nouvelles activités dans le secteur privé est absolument essentiel à la création d'emplois, tout comme la nécessité de se prendre en main, l'adoption de visées économiques expansionnistes et l'accent mis sur les efforts individuels.

En fait, cette préoccupation au sujet du fait que les économies régionales au Canada ne prospèrent pas proportionnellement à la croissance du centre du pays a été l'inspiration de programmes fédéraux comme l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et le Projet de diversification économique des provinces de l'Ouest. Ce qui est encore plus révélateur, c'est que l'opinion persistante à Ottawa, selon laquelle la meilleure orientation régionale reste une politique macroéconomique acceptable, explique les sentiments bureaucratiques mitigés à l'égard de l'APECA. Toutefois, les groupes d'experts et les analystes politiques de l'extérieur soutiennent avec conviction que les politiques macroéconomiques ont une forte propension à

TABLEAU 2

DÉPENSES DE PROGRAMMES FÉDÉRAUX PAR RÉGION BÉNÉFICIAIRE
(en millions de dollars)

	1984-1985				1985-1986				1986-1987				1987-1988		
	Budget	Dépenses			Budget	Dépenses			Budget	Prévisions après actualisation			Affectations budgétés		
Terre-Neuve	35,1	29,8	3,8		62,3	53,4	7,4		57,6	57,0	7,1		30,0	3,4	
Île-du-Prince-Édouard	15,3	6,0	0,8		11,6	11,3	1,6		9,1	8,1	1,0		7,6	0,9	
Nouvelle-Écosse	63,8	52,3	6,7		38,4	36,7	5,1		71,1	50,8	6,4		62,2	7,1	
Nouveau-Brunswick	45,2	45,0	5,8		39,4	24,6	3,4		63,5	64,7	8,2		25,8	2,9	
Québec	338,9	338,2	43,5		356,1	312,1	43,5		362,7	311,1	39,2		452,0	51,4	
				64,3				65,7				63,6			67,6
Ontario	251,9	161,5	20,8		174,8	159,2	22,2		171,6	193,6	24,4		142,3	16,2	
Manitoba	79,8	74,0	9,5		51,6	43,4	6,0		41,2	37,5	4,7		74,4	8,5	
Saskatchewan*	15,2	12,6	1,6		21,4	15,1	2,1		26,2	22,0	2,8		23,1	2,6	
Alberta	17,4	15,0	1,9		15,6	14,5	2,0		15,9	9,5	1,2		13,4	1,5	
Colombie-Britannique	55,3	37,0	4,8		50,2	38,0	5,3		44,5	39,6	5,0		36,1	5,6	
Territoires	7,5	5,9	0,8		–	10,1	1,4		–	–	–		–	–	
Engagements excédentaires**	–	–	–		(50,9)	–	–		(89,8)	–	–		–	–	
Totaux	925,4	777,3	100,0		770,5	718,4	100,0		773,6	793,9	100,0		879,9	100,0	

* En 1986-1987 et 1987-1988, les données sur le budget et les dépenses incluent les territoires. En 1985-1986, les données sur le budget incluent les territoires.

** Représente l'écart entre les budgets affectés et le niveau de référence ministériel.

Source: ministère de l'Expansion industrielle régionale

accroître le niveau de disparités entre les régions. À cet égard, il est intéressant de prendre connaissance de l'analyse suivante que fait l'Institut C.D. Howe :

> Les faits démontrent qu'au lieu de jouer un rôle de stabilisation, les principales politiques gouvernementales ont davantage creusé l'écart entre les performances des régions.
>
> L'influence des politiques monétaires et budgétaires du fédéral sur les taux d'intérêt régionaux et sur la valeur du dollar canadien sur les marchés étrangers a causé de plus grands problèmes aux provinces productrices de ressources dans l'Ouest et dans la région de l'Atlantique qu'aux provinces du centre du Canada. La politique budgétaire du fédéral n'a pas eu beaucoup d'impact anticyclique dans les provinces de l'Atlantique au cours de la récession et a continué de favoriser de façon pernicieuse le centre du Canada depuis que l'activité économique a repris de sa vigueur dans cette partie du pays. Les politiques budgétaires des provinces n'ont eu un impact anticyclique important que dans la région des Prairies. Les contraintes financières ont incité les gouvernements de la région de l'Atlantique et des provinces à adopter des programmes de restrictions budgétaires qui ont rehaussé leur côte de crédit, mais qui ont aussi affaibli encore davantage leur économie.

Les décideurs des secteurs public et privé des provinces de l'Atlantique devraient se préoccuper d'abord et avant tout d'améliorer la performance macroéconomique de la région aux chapitres de la prospérité, de la productivité, de la production et de l'emploi. Cependant, les faits démontrent que le jeu du cadre politique national et des institutions de l'Atlantique a comme conséquence indirecte que la production économique de la région reste bien en-deçà de la moyenne nationale. Le tableau suivant montre le nombre de périodes, relevées sur une base trimestrielle de 1971 à 1987, au cours desquelles le taux de chômage dans la région de l'Atlantique fluctuait à l'opposé de celui de l'Ontario. Ces données illustrent bien la situation actuelle au Canada; en effet, la surchauffe de l'économie du sud de l'Ontario provoque une réaction à l'échelle nationale qui prend la forme d'un resserrement des politiques monétaires et d'un assouplissement des politiques budgétaires (plutôt que l'inverse), phénomène qui a des incidences graves pour la région de l'Atlantique.

Tableau 3

FLUCTUATION DES TAUX DE CHÔMAGE
COMPARAISON ENTRE L'ONTARIO ET LA RÉGION DE L'ATLANTIQUE

	Terre-Neuve	Nouvelle-Écosse	Nouveau-Brunswick	Î.-P.-É
Trimestres	23	22	20	28
Pourcentage	44	42	38	64

Source: Statistique Canada

De toute évidence, le niveau de l'emploi et la production économique ne sont pas des indices statiques, et la croissance cyclique peut provoquer diverses tendances de remontée ou de ralentissement d'un cycle à l'autre, ce qui entraîne une variation des écarts entre les régions. Le tableau suivant indique le nombre d'années au cours desquelles les taux de chômage dans la région de l'Atlantique et en Ontario ont évolué dans des direc-

tions opposées pendant six mois ou plus. Autrement dit, pendant que la prospérité provoquait une diminution du chômage en Ontario, le nombre de sans-emploi augmentait dans la région de l'Atlantique.

Ce phénomène peut s'expliquer de diverses façons. Tout d'abord, il existe un écart entre la production de l'Ontario et celles des Maritimes. Les entreprises ontariennes ont plus facilement accès aux fournisseurs locaux. Le centre industriel exerce une attraction sur les travailleurs, non seulement des milieux ruraux de l'Ontario, mais aussi des autres provinces. Les entreprises des Maritimes s'adaptent moins rapidement aux conditions des marchés extérieurs et ont moins recours à des stratégies dynamiques d'exportation lorsque les marchés locaux fléchissent. La modernisation technologique est plus à la portée des industries ontariennes, à cause de la plus grande disponibilité du capital. En outre, l'industrie de la fabrication en Ontario bénéficie de l'impact des secteurs "moteurs", comme celui de l'automobile en Ontario, l'aérospatiale au Québec ou les nouveaux domaines de croissance comme l'informatique, la bureautique et les fonderies d'aluminium. L'économie de la région de l'Atlantique ne dispose que de quelques industries qui en attirent d'autres, comme la construction navale à Saint-Jean et certains secteurs manufacturiers, notamment la fabrication de pneus en Nouvelle-Écosse ou la transformation d'aliments à l'Île-du-Prince-Édouard; mais celles-ci restent des exceptions.

Tableau 4

FLUCTUATION DES TAUX DE CHÔMAGE
COMPARAISON ENTRE L'ONTARIO ET LA RÉGION DE L'ATLANTIQUE
(Six mois ou plus)

	Terre-Neuve	Nouvelle-Écosse	Nouveau-Brunswick	Î.-P.-É.
Années	6	8	7	10
Pourcentage	37,5	50	45,75	77

Source: Statistique Canada

Les marchés de l'emploi contribuent aussi à expliquer ces phénomènes. Beaucoup de travailleurs de la région de l'Atlantique occupent des emplois saisonniers dans les domaines de la transformation du homard, de la pêche ou de l'agriculture, par exemple. En fait, un bon nombre d'entre eux cumulent plusieurs emplois pendant l'année, selon la saison et le niveau d'activité économique dans une région donnée. Bien des travailleurs ont un emploi dans le secteur manufacturier principalement pour se conformer aux normes annuelles de l'assurance-chômage. Il arrive souvent que plusieurs personnes d'une même famille occupent un même emploi à tour de rôle en vue de satisfaire aux exigences de ce programme. Cependant, ces emplois sont fortement cycliques, et la main-d'oeuvre réelle dans une usine en particulier peut être le reflet d'un fort roulement du personnel.

Tableau 5

NOMBRE DE TRIMESTRES, DE 1971 À 1986

COMPARAISON ENTRE L'ONTARIO ET LA RÉGION DE L'ATLANTIQUE

CROISSANCE DES SALAIRES PAR RAPPORT À LA MOYENNE NATIONALE

	Terre-Neuve	Nouvelle-Écosse	Nouveau-Brunswick
Trimestres (n = 51)	35	27	24
Pourcentage	69	53	47

Source: Statistique Canada

Tableau 6

NOMBRE DE TRIMESTRES, DE 1971 À 1986

COMPARAISON ENTRE L'ONTARIO ET LA RÉGION DE L'ATLANTIQUE

ÉCART DE CROISSANCE

	Terre-Neuve	Nouvelle-Écosse	Nouveau-Brunswick
Trimestres	26	18	21
Pourcentage	51	35	41

Source: Statistique Canada

Tableau 7

MULTIPLE DES SALAIRES

COMPARAISON ENTRE L'ALBERTA/L'ONTARIO ET LA RÉGION DE L'ATLANTIQUE

	Terre-Neuve	Nouvelle-Écosse	Nouveau-Brunswick
Ontario			
1971	1,90	1,82	1,74
1986	1,95	1,56	1,64
Alberta			
1971	1,45	1,40	1,33
1986	1,79	1,43	1,51

Source: Statistique Canada

Les conséquences de cette analyse ne devraient pas être prises à la légère. Elles font état d'une disparité structurelle massive dans le développement économique de la région de l'Atlantique. Les politiques macroéconomiques du fédéral ne semblent pas être orientées de façon à combler les écarts entre la moyenne nationale et les niveaux régionaux en matière de revenus et d'emploi. Les dépenses fédérales ou la macrocroissance au centre du pays n'entraîneront pas par elles-mêmes une croissance économique et une diminution du taux de chômage dans les Maritimes. La population des Maritimes ne devrait pas se sentir pauvre pour autant. Comparativement à la situation de la plupart des habitants de la planète et même de ceux qui vivent dans les pays les plus riches à l'extérieur de l'Amérique du Nord (Japon, Allemagne, France, Grande-Bretagne et Italie), le PIB pondéré par habitant des Maritimes fait bonne figure. Bref, le problème comporte deux volets. Tout d'abord, la croissance économique du centre du Canada est plus rapide que celle des Maritimes (dans les années 1970, il fallait cinq ans aux Maritimes pour rattraper les niveaux nationaux de revenus et de croissance; au début des années 1980, ce retard s'est accru à 8 ou 9 ans, et il est maintenant de 13 ou 14 ans). En second lieu, le niveau de croissance et de revenus des autres économies de l'OCDE s'est accru de façon encore plus radicale. Les Maritimes doivent donc courir plus vite pour rester sur place.

Au cours des consultations précédant la rédaction du présent rapport, on a constaté qu'un grand nombre de cadres supérieurs, de politiciens du centre du Canada (de tous les partis) et de bureaucrates croyaient dur comme fer que la région de l'Atlantique bénéficiait de façon disproportionnée des largesses du secteur public et qu'elle était une "habituée de l'aide sociale" dont le bilan devait être accompagné d'un chèque en blanc. La citation suivante illustre très bien ce propos :

> Les résidents de la région de l'Atlantique ont toujours été ingrats. Ils reçoivent des montagnes d'argent d'Ottawa, ils bénéficient de subventions massives de la part des provinces plus riches et ils n'ont d'autre solution à leurs propres problèmes que d'en demander encore plus. Qu'est-ce que ça prendrait au juste pour leur plaire?

Les discours des politiciens des Maritimes ont renforcé ce stéréotype voulant que les habitants de la région soient des bénéficiaires ingrats des mesures sociales qui vivent au crochet d'Ottawa et de la population canadienne déjà surtaxée. Historiquement, la cause de la région de l'Atlantique a été plaidée avec éloquence

lors des débats sur la Confédération, dans les pourparlers constitutionnels et dans les publications universitaires et culturelles sur le visage du Canada.

Curieusement, les représentants des Maritimes ont mal articulé, non pas leurs disparités économiques relatives et leurs modestes revenus, mais la façon avec laquelle, au nom de la politique nationale, le centre du Canada a érigé une structure industrielle bien enracinée qui semble le favoriser, et ce, sans parler de la connotation négative du "développement régional" et de ses pièges connexes d'aide sociale. Par contre, la région de l'Atlantique, qui n'a accès ni aux politiques structurelles qui favoriseraient sa propre croissance ni aux grands marchés, a été forcée de s'accrocher au jeu et au vocabulaire des politiques de développement régional et d'en subir les conséquences sous forme de dépendance envers l'aide d'Ottawa.

Que signifient ces questions en pratique? De quelle façon la balance fédérale penche-t-elle en faveur de la structure du centre du Canada? En voici certains exemples précis, bien qu'indirects :

1. Les quotas du secteur de l'automobile représentent une subvention aux travailleurs de l'Ontario de l'ordre de 167 000 $ par emploi qui est imposée aux contribuables canadiens.

2. Le mécanisme de réglementation imposé par Ottawa aux régimes de rentes canadiens qui fixe à 10 p. 100 la limite des investissements à l'extérieur du pays (ce qui favorise la Bourse de Toronto), malgré le fait que les taux de rendement sont de loin supérieurs sur les marchés étrangers.

3. La préférence au niveau des dépenses d'approvisionnement accordée par des ministères et des sociétés de la Couronne au centre du Canada, y compris dans des secteurs comme la défense et l'approvisionnement.

4. Malgré les écarts évidents au chapitre des revenus, de la prospérité, des investissements industriels et de la diversité des possibilités, les dépenses fédérales consacrées aux ministères à vocation industrielle (MEER, MEIR, ISTC) sont passivement biaisées en faveur du centre du Canada, qui a bénéficié des deux tiers des dépenses dans les années 1980.

5. Le penchant inhérent aux programmes d'immigration qui favorisent le centre du Canada, à cause de la présomption simpliste selon laquelle les emplois vont de pair avec les grands centres de population.

6. Les politiques sur les tarifs, les transports et l'imposition ont toujours favorisé la fabrication près des grands marchés, à savoir l'Ontario et le Québec.

La faiblesse de la base technologique et scientifique de la région de l'Atlantique, compte tenu de la position relativement faible du Canada à l'échelle internationale, est illustrée par quelques statistiques pertinentes de chaque province. Le Nouveau-Brunswick, par exemple, dépense moins de 40 p. 100 de la moyenne nationale à ce chapitre. La Nouvelle-Écosse, qui présente l'un des plus hauts niveaux de dépenses totales en matière de recherche et de développement par rapport à la performance, ne finance réellement qu'une petite proportion des dépenses de recherche et de développement. L'Île-du-Prince-Édouard y consacre environ un million de dollars. Récemment, toutes les provinces canadiennes ont accru leurs dépenses de recherche et de développement; entre 1985 et 1988, cette augmentation s'élevait en moyenne à 21 p. 100, ce qui représente une proportion impressionnante de 7 p. 100 compte tenu de l'inflation.

Le débat actuel au sujet de l'augmentation du niveau total du financement canadien à 2,5 p. 100 du PNB d'ici l'an 2000 revêt une importance très particulière pour les provinces maritimes qui disposent de ressources humaines considérables, mais de minces ressources financières. Par exemple, les estimations provinciales de l'Ontario indiquent que le coût quinquennal de l'augmentation en vue d'atteindre le plancher des 2,5 p. 100 dans les Maritimes équivaudrait à 42 millions de dollars (12 millions de dollars pour Terre-Neuve), en dollars de 1988.

Les provinces maritimes n'ont pas réglé ces questions de façon coordonnée, que ce soit en vue d'évaluer l'impact de tels objectifs pour la région, d'envisager le potentiel de nouveaux projets dans des domaines comme les centres régionaux d'excellence, et n'ont pas conçu de nouvelles initiatives audacieuses dans des

secteurs d'innovation, telles les retombées biotechnologiques et industrielles du Collège de médecine vétérinaire de l'Atlantique.

Pourtant, les Maritimes ne se sont pas distinguées par leur dynamisme dans ce domaine, malgré les succès évidents de grandes entreprises comme celles de l'empire Irving. En général, les gouvernements et le secteur privé n'ont pas cherché de solutions technologiques en vue de pallier certains désavantages inhérents et n'ont pas tenté de percer les marchés étrangers dans le cadre de stratégies d'exportation en vue de contrer la petite taille des marchés. Qui plus est, la région a souffert de l'imposition de barrières commerciales interprovinciales et du désir inhérent de se replier dans des territoires protégés ne desservant que les marchés locaux.

Analyse des politiques et bases de données

L'analyse des politiques et la cueillette de données stratégiques se distinguent par leur faiblesse. Les gouvernements provinciaux et le Conseil n'ont pas adopté une méthode systématique d'élaboration de données sur les principaux aspects de la politique de développement régional, y compris les schémas d'approvisionnement, le transfert de technologie, les nominations aux commissions et organismes fédéraux, les ententes commerciales internationales, etc.

Les discussions et les entrevues réalisées auprès de sous-ministres provinciaux, d'anciens sous-ministres, d'hommes et de femmes politiques, d'universitaires et de gens d'affaires ont constamment mis en lumière l'absence de solides bases de données sur le processus d'élaboration des mesures publiques dans la région de l'Atlantique. La disponibilité de données à jour, pertinentes et exhaustives est essentielle à l'ensemble du processus d'élaboration des politiques. Dans la région de l'Atlantique, les données revêtent une importance toute particulière, à cause de la visibilité des groupes de pression politiques, de l'existence d'arguments émotifs et de la coutume voulant que des décisions clés soient présumément axées sur des critères politiques.

Malgré les arguments frappants en faveur de la cueillette de données significatives, il existe des raisons claires pour lesquelles on n'adopterait pas une approche plus exhaustive dans ce domaine. Lorsqu'on dispose de données incomplètes, on risque de prendre des décisions bâclées. Les données incomplètes peuvent dissimuler des choix ardus et permettre aux responsables de l'élaboration des politiques d'étayer leurs préférences à l'aide de raisons ambiguës. Des données insuffisantes ou déficientes entraînent aussi la prise de décisions ponctuelles axées sur une mauvaise compréhension des questions en jeu; ce phénomène peut devenir un défaut structurel très grave dans le processus d'élaboration des politiques et entraîner des problèmes comme la faiblesse des analyses, le manque de compréhension des prémisses de base, l'incompréhension des relations en cause et le mauvais apprentissage au fil du temps. Ces défauts sont graves à court terme. Dans des grands domaines comme ceux de la santé, de l'éducation, de l'environnement, de la science et de la technologie, de la gestion des ressources et de l'orientation de la main-d'oeuvre, la déficience des données isole de la réalité les décideurs, les politiciens, les bureaucrates et les conseillers.

Un secrétariat du Conseil efficace mettrait au point une base de données "à la fine pointe du progrès" à l'intention de la commission consultative et des premiers ministres dans des domaines comme les schémas de dépenses du fédéral, les coûts des soins de santé aux échelons provincial et régional, les pratiques des organismes, des ministères et des sociétés de la Couronne fédérale en matière d'approvisionnements, les nominations aux commissions, organismes et conseils fédéraux, les données commerciales sur les marchés étrangers, en particulier sur ceux qui sont mentionnés dans le présent rapport, les données sur les experts en matière de technologie des services et d'investissements à l'étranger, province par province et secteur par secteur.

Tableau 8

COÛT DES SOINS DE SANTÉ À L'EXTÉRIEUR DE LA PROVINCE

(1987 - 1988)

	Nouveau-Brunswick	Nouvelle-Écosse	Î.-P.-É.
Services hospitaliers	-26	+14,6	-10
Services médicaux	-5,6	-	-1,5
Formation des résidents	-3,5	-	0,09

Source: CPMM

La technologie provoque des changements dans les stratégies de développement industriel à un rythme plus rapide que celui auquel évolue l'approche vieille de dizaines d'années des gouvernements en matière de création d'emplois. En particulier, la révolution microélectronique a modifié fondamentalement la conception que se font les entreprises et les gouvernements des méthodes de création d'emplois. Par exemple, les obstacles à la concurrence entre les petites et les grosses entreprises ont été aplanies dans bien des secteurs, étant donné que les petites entreprises n'ont pas à faire face à des embûches énormes avant d'entrer dans bon nombre de marchés. Les coûts de transports sont minimes. L'intensité du capital décroît, et la petite entreprise présente des avantages en termes de souplesse, d'innovation et de facilité de contrôle des coûts.

Cependant, les répercussions de ces questions feront ou déferont les politiques industrielles des gouvernements. Auparavant, les gouvernements estimaient que leurs priorités allaient à la création d'emplois grâce à la mise sur pied d'industries. Ils étaient à la recherche d'entreprises désireuses d'investir dans des usines et du matériel. Ils subventionnaient leur établissement par l'entremise d'allégements fiscaux, de rabais d'intérêts et d'infrastructures; par définition, plus gros était le projet, le plus d'emplois il était susceptible de créer.

Cette façon de penser ne reflète plus la réalité contemporaine. La création d'emplois viables à long terme est issue de l'amalgame de la technologie et des marchés. Il se peut qu'une usine de transformation de poisson à Caraquet ait eu jadis besoin de capitaux pour se procurer du matériel de transformation.

Aujourd'hui, il est possible que dans l'industrie, l'accent porte sur la transformation à l'aide de matériel numérique et d'appareils de mesure exigeant l'embauche de travailleurs spécialisés. Toutefois, le marché local de la main-d'oeuvre pourrait ne proposer que des travailleurs spécialisés et semi-spécialisés dont les connaissances fonctionnelles ne dépassent pas de beaucoup la huitième année.

Dans l'ensemble des Maritimes, il existe d'énormes écarts régionaux dans la capacité qu'ont les villages, les villes et les cités de s'adapter aux nouvelles exigences de la technologie et de l'évolution des marchés. Les paradoxes foisonnent. Saint-Jean présente l'un des taux d'investissements les plus élevés parmi les grandes villes canadiennes en matière de nouvelles usines et de matériel neuf. Campbellton, qui ne se trouve qu'à une heure en avion, fait face à une désindustrialisation massive, sa population diminue en conséquence et elle perd des jeunes qualifiés ainsi que des moyens de transport en faveur du centre du pays.

Des recherches effectuées récemment sur la création d'emplois, la mise sur pied d'entreprises et la croissance économique illustrent éloquemment le fait que le développement industriel à long terme est attribuable à un certain nombre de facteurs étroitement reliés. En premier lieu, il faut noter le climat de croissance, notamment l'état des investissements, les attitudes envers l'esprit d'entreprise, la proximité et la qualité de talents professionnels et de bons programmes de formation. En second lieu, on trouve la présence d'infrastructure physique, comme les aéroports, les écoles, les universités et les laboratoires de recherche et de développement de qualité. Troisièmement, il faut souligner la question des liens entre les grandes et les petites entreprises, entre les sociétés et les universités et entre le secteur privé et le secteur public, y compris les administrations municipales. À l'échelle globale, le mélange judicieux de ces facteurs n'est pas réparti au hasard et n'est pas facile à reproduire. Aux États-Unis, on peut citer les exemples de Boston, de la Caroline du Nord, de Dallas et de Silicon Valley, qui constituent des centres d'attraction puissants où gravitent des gens, de l'argent et des idées qui servent à bâtir la croissance économique. Tous ces exemples ont en commun la présence d'universités qui offrent des études de deuxième et de troisième cycle. À Boston, le rôle du Massachusetts Institute of Technology est souvent cité en exemple, mais son impact n'en demeure pas moins crucial pour les questions de base. Au cours des dix dernières années, le MIT a donné naissance à plus de 220 entreprises.

Dans l'ensemble, les 636 entreprises créées par des diplômés du MIT produisent des revenus évalués à près de 200 milliards de dollars et donnent de l'emploi à près de 190 000 personnes. Sur six dollars consacrés à la recherche au MIT, un dollar est versé par l'industrie.

De toute évidence, les circonstances ne sont pas comparables dans la région de l'Atlantique; cependant, la question demeure. Les Maritimes disposent d'un excellent réseau d'universités et de collèges communautaires, mais la collaboration entre les établissements en matière de recherche est faible ou inexistante. Il existe très peu de liens entre les universités et les entreprises. Une trop faible proportion de la recherche est de calibre mondial. Un trop grand nombre de programmes d'études tentent de reproduire le travail et les approches d'autres grandes universités canadiennes ou américaines. La masse critique dans les principaux domaines stratégiques est faible.

Des changements peuvent être apportés dans tous les cas précités. La mise sur pied de centres régionaux d'excellence serait un pas dans la bonne direction. Le financement des programmes de recherche exigeant la collaboration des entreprises et des universités inciterait davantage les intéressés à mieux orienter leurs efforts et à accroître les retombées industrielles. Une coopération accrue entre les conseils consultatifs de la science et de la technologie de chaque province rehausserait la qualité du réseau de consultation. En accordant plus d'attention aux innovations scientifiques, on sensibiliserait les intervenants à de nouvelles approches à la croissance économique.

Depuis sa création, le Conseil a le mandat de "mettre en oeuvre des études sur les programmes et les politiques économiques, sociaux et culturels qui touchent ou concernent les provinces Maritimes". Toutefois, le Conseil n'a joué, au fil des ans, qu'un rôle effacé dans la recherche, dans la mise sur pied d'un programme de recherche ou dans la coordination des efforts de chercheurs, que ce soit auprès des groupes qui font de la recherche, comme les gouvernements fédéral et provinciaux, les universités ou le secteur privé, ou auprès des utilisateurs des recherches ou des clients des chercheurs. Les tentatives récentes de la part du Conseil de mettre sur pied un programme de recherche se sont concentrées sur cinq approches :

- une agence de la recherche des Maritimes;
- un fonds pour la recherche dans les Maritimes;
- le Conseil et ses modifications;
- le comité permanent du Conseil; et
- le Secrétariat.

La méthode retenue parmi les cinq susmentionnées est la quatrième, soit celle du Conseil et de son comité permanent qui auraient peut-être recours au personnel du Secrétariat en matière de coordination, mais qui embaucheraient des chercheurs de l'extérieur, selon les questions identifiées par le comité permanent et le Conseil.

V Un objectif possible: une région concurrentielle

"Une nouvelle génération d'entrepreneurs a vu le jour; elle est composée de gens prêts et disposés à prendre des risques."

- Vers l'an 2000 : Stratégie de développement économique pour le Nouveau-Brunswick

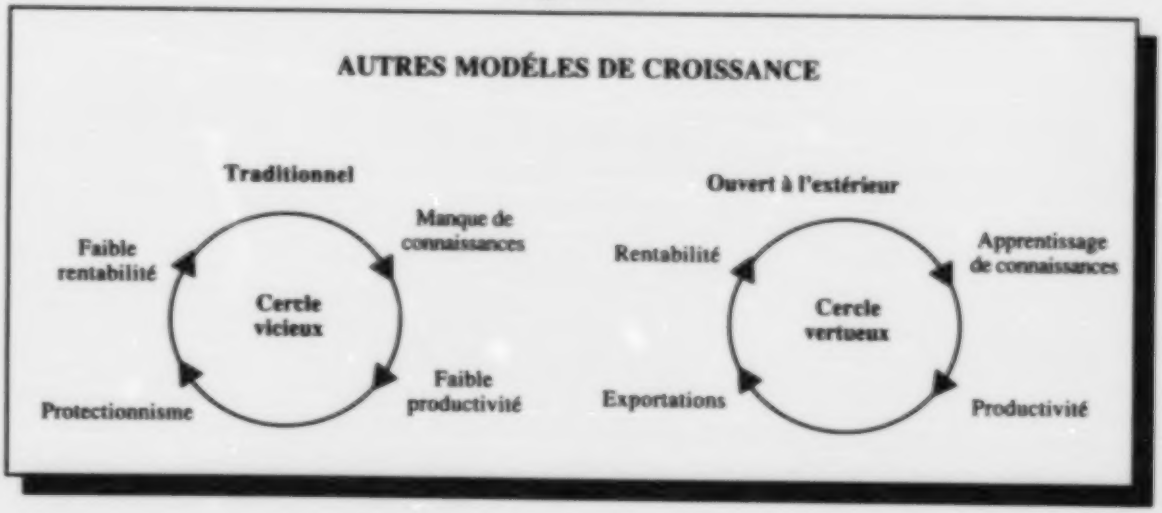
La région de l'Atlantique devra relever des défis importants dans les années 1990. On fait état, par exemple, de la nécessité de soutenir la concurrence internationale dans l'économie globale. Ces thèmes émaillent les discours politiques ainsi que la rhétorique des Chambres de commerce. Mais on ne se penche pas souvent sur les véritables incidences de la concurrence internationale, ni sur les conséquences précises qu'elle pourrait avoir sur les gouvernements. Le nouvel environnement global oblige les gouvernements et les institutions publiques à être proactifs, souples et concurrentiels au même titre que le secteur privé. Cette axiome s'applique aussi au Conseil des premiers ministres des Maritimes. La souplesse, la faculté d'adaptation et la capacité de se tourner vers l'avenir sont toutes des nouvelles clés du rendement économique.

Ces défis présentent des difficultés particulières pour la région de l'Atlantique. Les autorités politiques qui connaîtront du succès s'attaqueront à des problèmes précis et concevront des programmes fondés sur des objectifs quantifiables permettant de les mettre en oeuvre.

Cependant, l'établissement des objectifs doit se faire dans le contexte d'une nouvelle compréhension des forces économiques externes. Ce n'est pas par hasard que les entreprises les plus prospères au monde sont établies à proximité l'une de l'autre : les fabricants d'automobiles à Détroit, les studios de cinéma à Hollywood, les publicitaires de Madison Avenue ou les entreprises de haute technologie à Boston et dans Silicon Valley. Et ce phénomène n'est pas restreint aux États-Unis. Trois des plus grands fabricants de motocyclettes au monde sont établis à Hamamatsu, une petite ville située à l'ouest de Tokyo, au Japon. L'industrie allemande de la coutellerie est concentrée autour de Solingen; les outils de serrurier sont fabriqués à Velbert. Les textiles anglais sont regroupés dans le Lancashire, et la poterie, dans le Staffordshire. La notion de chefs de file industriels ou de pôles de croissance est très pertinente pour les Maritimes, où les ressources sont très concentrées.

La croissance et la position concurrentielle des entreprises canadiennes ainsi que la création d'emplois et la prospérité qui en découlent peuvent être entravées non seulement par les obstacles imposées par les gouvernements, mais aussi par leurs propres lacunes administratives. Les questions déjà identifiées dans le présent rapport qui sont d'importance vitale pour les Maritimes, à savoir celles de l'éducation et de la formation professionnelle, de la recherche et du développement, des barrières au commerce interprovincial et des ressources financières, composent un ensemble de variables interdépendantes qui s'additionnent, en ce sens qu'elles s'imbriquent de sorte à former ce que l'on pourrait appeler un cercle "vicieux" de dépendance axé sur le protectionnisme, l'appui gouvernemental, la faiblesse de la productivité et la mauvaise santé financière. Par contre, il existe aussi un cycle "vertueux" de croissance.

Diagramme 6



Le rôle des gouvernements dans la promotion de la position concurrentielle de l'industrie comporte deux volets:

a. Créer un climat d'investissement propice à la croissance et à l'expansion du secteur privé.
b. Concevoir des politiques dynamiques en vue de promouvoir une expansion commerciale ouverte à l'extérieur.

Ce rôle n'a rien à voir avec l'idéologie, l'intervention gouvernementale comme on l'entend traditionnellement ni le fait que l'on accorde la préférence au secteur privé par rapport au secteur public ou vice-versa. Par contre, il s'adapte particulièrement bien aux nouvelles réalités que suscite l'économie globale. Ces réalités découlent du passage de l'avantage économique à ceux qui possèdent des connaissances plutôt que de la main-d'oeuvre, des ressources humaines plutôt que des ressources physiques et la capacité de s'adapter aux influences externes plutôt que la rigidité interne. L'économie des Maritimes ne connaîtra aucune croissance si l'on continue d'appliquer les approches traditionnelles. Les problèmes qu'elle connaît actuellement sont d'ordre monétaire, certes, mais ils dépendent aussi en grande partie des attitudes, du leadership et de la possibilité de mobiliser des ressources clairsemées autour d'objectifs audacieux, mais réalistes. Bien sûr, les grandes entreprises sont importantes; mais les faits démontrent clairement à l'échelle internationale que la croissance réelle relève d'une forte panoplie de petites entreprises orientées vers l'exportation et appartenant à des entrepreneurs locaux, qui se dotent de technologies souples et de stratégies dynamiques et qui produisent d'importantes retombées en matière de développement régional.

Les premiers ministres des Maritimes et le Conseil pourraient mettre sur pied un certain nombre de projets destinés à lancer de nouveaux défis dans la région. Les questions économiques, comme l'expansion commerciale, la mise sur pied d'entreprises, le transfert de technologie et les alliances stratégiques, pourraient et devraient être les assises de ces initiatives; cependant, certaines autres questions, comme la santé et l'éducation de base, présentent aussi un intérêt fondamental. En outre, il faudrait se pencher sur l'élaboration d'approches créatives en vue de commercialiser les connaissances des Maritimes dans ces domaines. Par exemple, quand on sait que le nombre d'étudiants qui apprennent l'anglais en Asie se chiffre par millions, n'y aurait-il pas moyen de mettre en valeur les talents et les ressources qui se trouvent dans les Maritimes, en particulier au Japon (et à Taiwan et en Corée) où la région et ses institutions sont relativement bien connues? La présence de plus de 12 000 touristes japonais à l'Île-du-Prince-Édouard seulement n'ouvre-t-elle pas de nouveaux débouchés dans ce domaine et dans d'autres secteurs de développement? Parallèlement, est-il indiqué pour toutes les universités des Maritimes de fixer leur année scolaire de septembre à mai, lorsqu'on sait que certains des meilleurs professeurs au monde pourraient être attirés dans la région pour enseigner, faire de la recherche ou participer à des travaux conjoints au cours des mois d'été pendant lesquels leur propre université tient ses semestres réguliers? Les universités, les centres de recherche et les collèges communautaires des Maritimes se classent-ils parmi les meilleurs en ce qui concerne leur collaboration avec les entreprises et les sociétés de haute technologie de la région? Cette collaboration pourrait s'appliquer à des ententes de recherche, à des travaux de développement de produits ou à des projets de recherche à frais partagés qui rapporteraient des dividendes importants pour la région.

Les gouvernements compétifs doivent mettre de l'avant des projets avant-gardistes en vue de promouvoir les ressources, le potentiel exportateur et la faculté de résoudre des problèmes de leur région. Ces activités ne doivent pas être soumises à des caprices ou à des impératifs de commodité. Elles doivent faire partie du cycle de projets destinés à élaborer et à étayer des stratégies axées sur des objectifs précis en matière de promotion des exportations, de production à valeur ajoutée et de croissance.

Le Conseil revitalisé devra se retrousser les manches et faire les choix difficiles qui s'imposent en ce qui concerne la structure industrielle de la région. Voici trois exemples marquants de ce que pourrait contenir le nouveau programme du Conseil :

1. Élimination de toutes les barrières au commerce interprovincial dans la région.

2. Mise sur pied d'un fonds d'épargne pour le développement des Maritimes.

3. Adoption d'une stratégie de promotion commerciale en vue d'augmenter de 50 p. 100 en cinq ans les exportations en provenance de la région des Maritimes.

Ce programme a pour objectif de faire des Maritimes l'une des régions "riches" du Canada d'ici l'an 2000.

Barrières au commerce interprovincial

Malgré l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, les provinces ont fait preuve d'un aveuglement incroyable quant au mécanisme évident et nuisible des barrières commerciales interprovinciales. Peu de Canadiens sont conscients de l'effet absolument nocif de ces barrières interprovinciales, et encore moins du nombre de lois, de règlements et de programmes qui font obstacles à ce que la plupart des citoyens croient qu'ils favorisent. Au cours des deux dernières décennies, les législateurs ont adopté un corpus complet de lois et de règlements qui déchargent entièrement le citoyen moyen de sa responsabilité de prendre ne serait-ce que les précautions les plus élémentaires pour se protéger à titre de consommateur. Le Conseil économique du Canada estime qu'il existe environ 74 lois provinciales dans le seul domaine de la protection des consommateurs. Dans l'ensemble, on trouve 1 608 règlements, dont les plus anciens ont été adoptés en 1979; leur nombre varie de 112 à l'Île-du-Prince-Édouard, à plus de 200 en Ontario. Autrement dit, la taille du secteur économique d'une province n'explique pas à elle seule l'intensité de l'activité réglementaire.

Les responsables de l'élaboration des politiques, les politiciens, les bureaucrates et les gens d'affaires conviennent des avantages conceptuels qu'offre un marché ouvert. De même, à l'instar des syndicats et des autres groupes de pression, ils en reconnaissent les difficultés dans la pratique; en effet, les avantages du libre-échange sont diffus, se font sentir à long terme et touchent des groupes de consommateurs qui ne sont pas nécessairement partie prenante à la structure du libre-échange. Par contre, les opposants en soulignent les coûts, mesurés en termes d'adaptation aux effets du libre-échange, qui sont absorbés par des groupes précis et qui se manifestent à brève échéance.

Il ne fait pas de doute que les barrières commerciales ont une influence marquée sur la position concurrentielle des petites économies, comme celles des provinces maritimes. Les attitudes de protectionnisme rétrécissent les horizons des administrateurs d'entreprises et amoindrissent leur instinct de concurrence. La simple portée du favoritisme provincial amenuise la volonté d'expansion des marchés. La léthargie s'installe. Les barrières commerciales ont des effets sur toutes les décisions des entreprises, comme les obstacles à l'entrée de nouvelles entreprises sur le marché, les comportements face aux exportations, la détermination des prix, la marge de profit, les intentions d'investissements, les relations avec les syndicats, etc. À la longue, les entreprises ne peuvent explorer les possibilités d'exportation qu'au prix de grandes difficultés.

Dans les Maritimes, il existe douze barrières commerciales importantes qui font écho à l'incidence plus grande des barrières interprovinciales dans la fédération canadienne :

1. contrats gouvernementaux d'approvisionnement;
2. organismes de réglementation des vins, de la bière et des spiritueux;
3. appels d'offres pour la construction de routes;
4. étiquetage des produits, protection, programmes de sécurité;
5. commissions de gestion des approvisionnements;
6. lignes directrices des sociétés de la Couronne;
7. exigences professionnelles dans les domaines du droit, de la médecine, du génie et certaines politiques du travail (p. ex. : les politiques sur le pétrole et le gaz naturel qui touchent Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse);
8. subventions et octrois directs aux entreprises;
9. contrats de publicité provinciaux, y compris les campagnes de promotion touristique;
10. commissions de prêts financées par les provinces;

11. réglementations provinciales sur le camionnage; et

12. programmes incitatifs provinciaux en matière de développement industriel.

On ne doit pas sous-estimer l'effet collectif et cumulatif des barrières commerciales interprovinciales. Les politiciens et les bureaucrates en parlent pour la forme, mais ils ne peuvent s'empêcher de succomber à des impératifs étroits et à court terme pour justifier le maintien des barrières. Le provincialisme continue d'entraver l'adoption de politiques provinciales de développement économique. Quels sont les effets des barrières? Quelles en sont les conséquences cachées?

L'effet le plus important dans les Maritimes a été de faire de la région un producteur de biens et services à prix élevés. En réduisant la concurrence dans toute la région, on accroît l'inefficacité et on amenuise la volonté d'expansion, d'innovation et de croissance; en outre, les gestionnaires et les travailleurs sont forcés, à la longue, de trouver ailleurs de nouveaux débouchés ou de se résigner à accepter leur sort. Les prix facturés aux consommateurs, gouvernements inclus, augmentent. La concordance entre les habitants et les emplois est maintenue à un niveau artificiellement bas.

Ces effets sont exprimés au moyen du vocabulaire de l'économiste. Ils n'en demeurent pas moins réels. Pour les résidents des Maritimes, les effets cumulatifs sont d'ordre structurel. Les petites entreprises ont moins de possibilités de grossir. Les entreprises des Maritimes qui sont établies dans une province ont moins de chance de se servir de leur marché domestique, le territoire qu'elles connaissent le mieux, pour mettre à profit leurs aptitudes et les connaissances qu'elles ont acquises au fil de leur croissance en vue de s'attaquer à de nouveaux marchés, que ce soit au centre du Canada, aux États-Unis ou à l'étranger.

En dernière analyse, ces barrières ont peut-être l'effet d'enfermer les habitants des Maritimes dans leur coin et d'en faire des faibles intervenants sur leur propre terrain, sans même leur donner la possibilité d'appliquer des stratégies de croissance dynamiques sur les durs marchés étrangers, en particulier en Nouvelle-Angleterre.

Les premiers ministres des Maritimes se sont engagés publiquement à réduire les barrières commerciales entre leurs provinces, au cours de leur réunion tenue le 28 juin à Mont Carmel, à l'Î.-P.-É. Comment y arriver? Quel rôle le Conseil devrait-il jouer? Quel pourrait être le plan d'action?

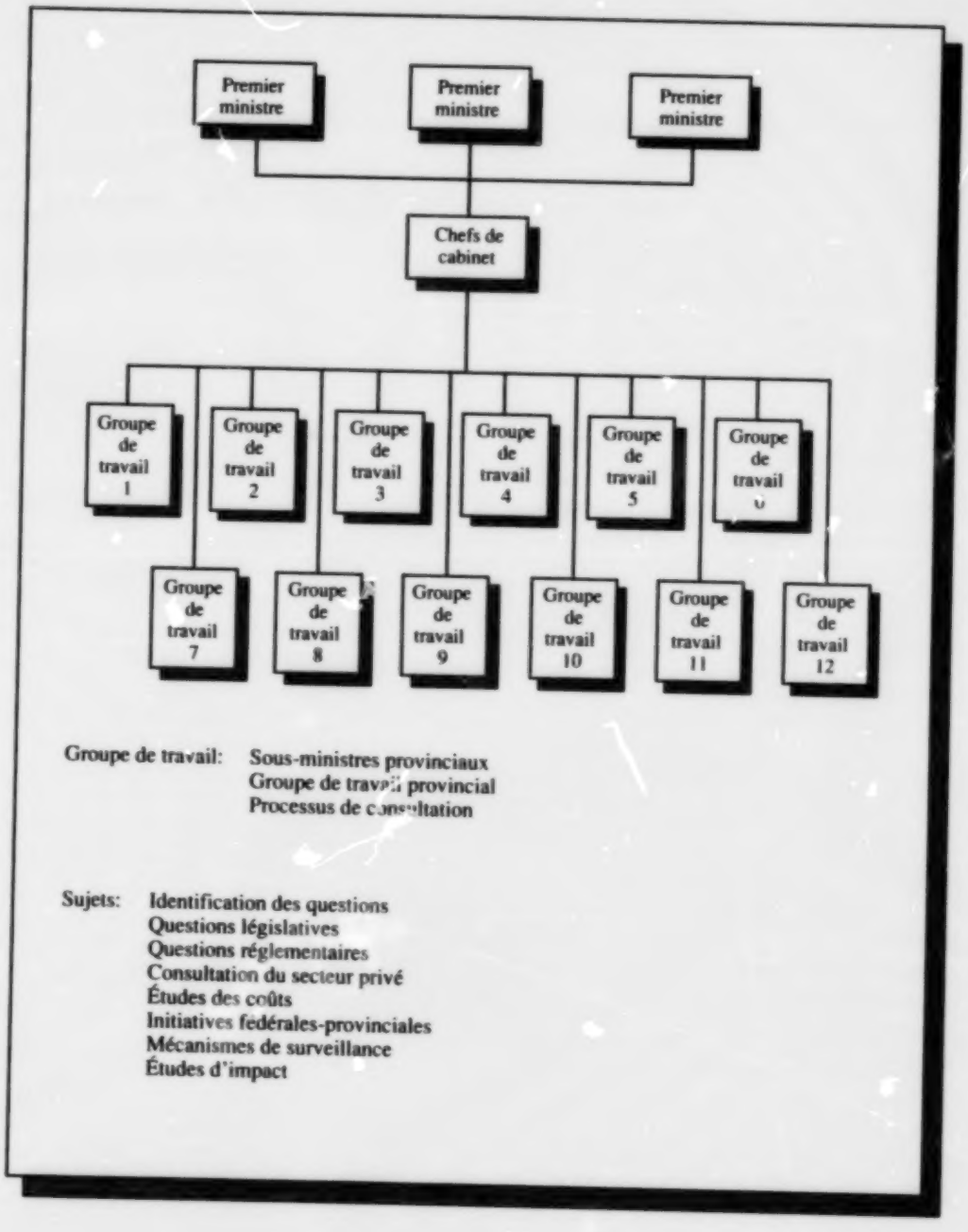
Les grands discours dominent les pourparlers sur les barrières commerciales interprovinciales. Le scepticisme de la population est réel. Les bureaucrates sont favorables à leur disparition, mais ils sont évasifs quant à la possibilité de résultats concrets. Le secteur privé s'intéresse vivement aux résultats possibles, mais il n'a pas la volonté politique pour les atteindre. Depuis 1985, lorsqu'on a commencé à parler, dans le cadre d'une initiative fédérale-provinciale, de domaines précis tels les approvisionnements, les commissions des alcools, les normes, la mobilité de la main-d'oeuvre et les transports, les politiciens de tout acabit et de toute envergure ont brandi l'étendard du progrès, sans pour autant en accomplir un seul. L'absence des trois éléments suivants saute aux yeux :

- un échéancier concret;
- une structure propice à l'action; et
- un programme.

Les premiers ministres des Maritimes ont dorénavant la possibilité d'agir en se fondant sur un programme qui convient à la région.

Les douze barrières susmentionnées sont les principales entraves à l'intensification du commerce interprovincial et de la croissance. Le plan de travail qui pourrait convenir dans la situation ressemblerait au diagramme qui figure à la page suivante.

Diagramme 7



Fonds d'épargne pour le développement des Maritimes

Aucune analyse du développement économique de la région de l'Atlantique n'illustre plus radicalement le paradoxe du sous-développement de la région par rapport au reste du Canada : en effet, la région est une exportatrice nette de capitaux vers le reste du Canada. Les citoyens de la région de l'Atlantique sont de grands épargnants; ils possèdent en grand nombre leur maison, les familles accumulent des épargnes, ils souscrivent de fortes polices d'assurance de personne et ils achètent beaucoup de valeurs émises par les

gouvernements. La région des Maritimes est le meilleur exemple de ce qui a été dit de l'ensemble du Canada : le mode de vie d'un pays industrialisé avec la structure industrielle d'un pays du Tiers-Monde.

Les provinces maritimes reçoivent de bons services de la part des institutions financières conventionnelles. Cette situation se reflète dans l'éventail de succursales de banques, de sociétés de fiducie, de coopératives locales, de caisses d'épargne et même d'institutions de crédit appuyées par les gouvernements. Cependant, l'analyse superficielle des besoins financiers des Maritimes révèle une caractéristique notoire; il existe un cadre de sociétés privées qui sont bien financées — notamment les entreprises Irving et McCain, au Nouveau-Brunswick, et Sobey et Jodrey, en Nouvelle-Écosse — et dont l'accès aux marchés financiers ne fait l'objet d'aucune restriction évidente. Il existe également une vaste panoplie de petits entrepreneurs en voie de développement et riches en technologie qui ne peuvent avoir recours aux investissements à long terme. Pourquoi en est-il ainsi? Quel est l'origine du problème? Que peut-on faire pour corriger la situation?

En théorie, les entrepreneurs de la région de l'Atlantique peuvent s'adresser à tout un éventail d'institutions financières afin d'obtenir des capitaux propres. Parmi ces sources, on compte les prêteurs conventionnels, y compris les banques commerciales et aussi les institutions gouvernementales comme la Banque fédérale de développement et les organismes de financement de chaque gouvernement provincial. Les autres possibilités d'appui financier viennent des sociétés financières d'innovation, des prêts gouvernementaux et des économies personnelles.

Cependant, dans toute l'analyse de la croissance des entreprises, il manque clairement une évaluation des besoins de capitaux propres à long terme, que l'on appelle dans les marchés financiers asiatiques le capital "patient", dont l'horizon de placement va de 5 à 10 ans et qui ne sont pas assortis de taux de rendement obligatoires équivalents au taux à court terme du marché boursier.

Au Canada, tout le monde connaît le dilemme du prix élevé du capital. En fait, l'écart entre les taux d'intérêt canadiens et américains a atteint 4 p. 100; le taux canadien est même supérieur de 8 ou 9 p. 100 au taux japonais. À ce niveau, la différence de rendement d'un projet industriel entre le Canada et les États-Unis est au moins supérieur de 50 p. 100. Le développement économique à long terme ne peut soutenir ces écarts dans le coût du capital. Les exigences de remboursement à court terme exacerbent le retard du développement économique de la région de l'Atlantique, où les coûts du transport et du capital sont déjà plus élevés que dans le centre du Canada. À courte échéance, les gouvernements des Maritimes n'ont pas d'autre choix de remède que de s'en remettre au gouvernement fédéral et aux banques commerciales, en particulier à la lumière de la dette cumulative des administrations provinciales de la région, qui frôle les 20 milliards de dollars.

La question du capital à laquelle doit faire face la région est pourtant simple. Quels sont les mécanismes qui pourraient transformer les épargnes de la région en des capitaux propres à long terme qui permettraient de construire une base industrielle sûre dans les Maritimes? Les épargnes et les caisses de retraite des Maritimes devraient-elles être confiées aux institutions traditionnelles? Doit-on mettre en branle de nouveaux mécanisme?

Les enquêtes effectuées par des groupes comme la Fédération canadienne de la petite entreprise mentionnent régulièrement que le manque de capitaux propres est le principal problème qui afflige les petites entreprises. Le Conseil du premier ministre de l'Ontario est arrivé à des conclusions semblables. Ce qui est plus alarmant en Ontario, où se trouvent pourtant une base industrielle considérable ainsi que la capitale financière du Canada, c'est que le Conseil du premier ministre a mis au jour un paradoxe important dans le marché du capital de risque. Malgré le fait que le total du capital de risque s'est accru en Ontario au cours des dernières années, la proportion qui est investie dans la mise sur pied de nouvelles entreprises, elle, a diminué.

Les Maritimes font donc face au même problème que l'Ontario et que le reste du Canada, mais elles disposent pour ce faire d'une base industrielle bien plus modeste. Le rapport entre les mises sur pied et l'ensemble des entreprises est trop bas, et la proportion des petites entreprises qui deviennent de moyennes sociétés n'est toujours pas assez élevée. (Parmi les 50 entreprises identifiées récemment dans un sondage de *Canadian Business* sur les sociétés qui avaient le plus fort taux de croissance, aucune n'était de la région de l'Atlantique, et 28 étaient originaires du Québec.)

On pourrait appliquer deux modèles dans la région de l'Atlantique. Le premier a été élaboré en Ontario par suite du rapport intitulé *Competing in the New Global Economy*, publié par le Conseil du premier ministre. Le Fonds de technologie de l'Ontario, basé sur des initiatives semblables à celles qui ont été mises sur pied en Suède et, jusqu'à un certain point, en France, représente un fonds de partage des risques d'une valeur d'un milliard de dollars qui vise à répondre aux besoins des sociétés exportatrices prospères et bien établies dans la province. Le modèle ontarien constitue en quelque sorte un supplément aux sources de capitaux du secteur privé, et il met l'accent sur la mise au point de nouveaux produits et sur la recherche et le développement par les petites entreprises ontariennes (bien que les multinationales n'en soient pas exclues).

Le seconde approche est celle qu'utilise le Québec, le foyer de la nouvelle révolution dans le domaine de l'entrepreneuriat. Le Québec s'est en fait doté de trois principaux instruments de promotion des entreprises, à savoir la Société de développement industriel du Québec (SDIQ), le Régime d'épargne-actions du Québec et la Caisse de dépôt et de placement, qui est responsable des investissements du Régime de rentes du Québec.

On ne peut se contenter de copier le modèle de développement d'une autre province sans procéder à des études circonspectes et à des modifications qui s'imposent. Pourtant, l'approche audacieuse consistant à favoriser l'élaboration d'une stratégie propre aux Maritimes ne peut ignorer le besoin fondamental de canaliser les épargnes communes dans le capital de risque et la mise sur pied d'entreprises. La majorité des industries des Maritimes n'enregistrent pas les taux de croissance connus dans d'autres régions du pays; paradoxalement, les épargnants et les caisses de retraite se trouvent dans la même situation. La réglementation restrictive du gouvernement fédéral sur les fonds de pension oblige les Canadiens à se satisfaire de taux de rendement moins élevés, étant donné qu'elle fixe des plafonds quant aux sommes qui peuvent être investies à l'extérieur du Canada, malgré les écarts de rendement prononcés et le fait que cette mesure bénéficie en grande partie à des entreprises établies à Toronto.

Les fonds des caisses de retraite du seul secteur public se chiffrent à environ 10 milliards de dollars dans les trois provinces maritimes. La plupart de ces fonds sont placés dans des valeurs sûres ("blue chip") et dans des bons du Trésor. Comment transformer cet énorme fonds d'épargne commun en un instrument d'aide au développement économique régional? Les premiers ministres et le Conseil devraient réaliser une étude de grande envergure sur les possibilités que présente cette importante question.

Tableau 9

TAUX COMPARATIFS DE RENDEMENT SUR LES MARCHÉS BOURSIERS

	Rendement sur 5 ans	Rendement sur 10 ans
Canada	10,04	11,55
États-Unis	13,00	11,88
Indice PACE	35,80	23,90

Relations extérieures

Il convient d'examiner les relations extérieures avec quatre partenaires qui présentent un intérêt certain pour les Maritimes et qui pourraient participer à des efforts concertés susceptibles de produire des bénéfices à long terme pour la région.

- **Québec**

L'association traditionnelle entre le Québec et les Maritimes remonte aux racines mêmes de l'histoire canadienne et va bien au-delà du rôle de lien terrestre que joue le Québec entre la région et le centre industriel de l'Ontario. Le Québec et les Maritimes partagent bien des problèmes et des défis politiques. Certains sautent aux yeux, comme les questions de la langue, du développement des petites collectivités, des soins de santé en régions rurales, de la formation et du tourisme. Le Québec et les Maritimes doivent aussi relever de grands défis dans des domaines très importants comme les questions nationales de transport (notamment en ce qui concerne les routes, l'abandon de voies ferrées et de trains de passagers), la politique énergétique (y compris les installations de production combinée, la distribution de l'électricité, les technologies de production d'énergie de remplacement, la conservation de l'énergie et la politique d'exportation), les questions environnementales (le patrimoine et la conservation, la gestion des déchets) ainsi que les relations bilatérales avec les États-Unis, notamment sur la question des pluies acides.

Il n'existe actuellement pas beaucoup de possibilités de discussions entre le Québec et les Maritimes en tant que région, sauf dans les cas de dialogues de province à province. Pourtant, les possibilités de collaboration au niveau des politiques sont nombreuses, surtout lorsqu'on pense à la région de l'est du Québec, aux défis particuliers auxquels elle fait face, à sa situation loin des grands marchés et à sa ressemblance avec beaucoup de régions des Maritimes. Le plan de travail progressif du Conseil en matière de relations extérieures devrait comprendre l'élaboration d'un programme politique avec le Québec ainsi qu'un ensemble de mécanismes, soit au niveau ministériel, soit sous la forme d'un groupe de travail ou d'une rencontre des premiers ministres, en vue d'étudier des initiatives précises.

- **Nouvelle-Angleterre**

La Nouvelle-Angleterre est le marché naturel pour l'exportation des produits de la région de l'Atlantique, à cause de sa taille, de sa situation géographique, de l'afflux des habitants des Maritimes dans la région de Boston et, plus récemment, de ceux des investisseurs et des touristes. Toutefois, le marché de la Nouvelle-Angleterre est extrêmement concurrentiel. La région est un centre de haute technologie qui ne cède le pas en importance qu'à quelques hauts lieux mondiaux, comme le Japon et la Californie. Elle est un centre touristique mondialement reconnu et salué pour sa nature, ses plages et ses côtes, ses produits alimentaires, son folklore et sa beauté rurale, son panorama splendide et ses attractions urbaines. La Nouvelle-Angleterre est une superpuissance de l'éducation; en effet, l'État du Massachusetts compte autant d'établissements d'enseignement supérieur que l'ensemble du Canada. Pourtant, la Nouvelle-Angleterre n'est pas si grande; les quatre provinces de l'Atlantique ont une superficie trois fois plus grande que celle des six états de la Nouvelle-Angleterre réunis. La plus petite province canadienne, l'Île-du-Prince-Édouard, a un territoire deux fois plus grand que celui du plus petit état américain, le Rhode Island. Le Vermont est moins peuplé que le Nouveau-Brunswick. Qui plus est, les États de la Nouvelle-Angleterre collaborent étroitement, non seulement au sujet de questions précises de développement économique, mais aussi dans leurs relations avec Washington. Les États ont officialisé leur coopération en créant des organismes comme le New England Council.

La Nouvelle-Angleterre a été relativement négligée par les Maritimes, leurs gouvernements, leurs universitaires et son secteur privé. Les contacts personnels y foisonnent, mais les relations officielles sont relativement limitées et anarchiques. Le plus grand secteur d'activité y demeure la promotion touristique par les gouvernements fédéral et provinciaux. Les projets précis en vue de mettre sur pied des initiatives rentables à grande échelle demeurent timides et parcimonieux. Les provinces maritimes doivent adopter une stratégie axée sur des objectifs quantifiables, secteur par secteur, région par région. Plusieurs marchés s'ouvrent à la Nouvelle-Angleterre; vers le sud, dans le prospère Sunbelt, vers l'ouest, dans le coeur des États-Unis, ou même outremer. Les Maritimes n'ont pas accès à autant de marchés importants, actifs et fébriles à proximité.

Le Conseil a fait des tentatives sporadiques d'améliorer les liens officiels et, bien sûr, il reçoit le Secrétariat à l'occasion des rencontres annuelles des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada. Les Maritimes doivent adopter des plans d'action précis qui comporteraient l'ouverture de bureaux dans la région et des mécanismes permettant d'établir des liens dans les domaines de l'industrie, de l'éducation et de la recherche. Les premiers ministres des Maritimes doivent utiliser le consulat canadien à Boston de façon plus stratégique de sorte à établir davantage de contacts, à élaborer une base de données sur les débouchés et à se concentrer sur des projets réalisables et rentables.

- **Scandinavie**

On a fait grand état de l'Europe de 1992 et de la création d'un marché commun regroupant les douze pays de la Communauté économique européenne. L'évolution récente de la situation en Europe de l'Est ajoute un élément de suspense à ce que sera l'Europe du 21e siècle et à la montée d'un grand bloc commercial dont le PNB commun sera égal à celui de l'Amérique du Nord et supérieur à celui du Japon.

La CEE a des répercussions importantes, non seulement pour le Canada, mais aussi pour les Maritimes. Les Européens investissent beaucoup dans les Maritimes; il suffit, pour s'en convaincre, de citer les exemples de Stora (Suède) et de Michelin (France). L'Europe importe du Canada du poisson, des pâtes et papiers, des minerais et des produits agricoles, et elle reçoit les investissements d'entreprises comme McCain. Les Européens exportent de plus en plus de technologies et de capitaux vers les industries des Maritimes dans des domaines aussi divers que la construction navale, les algues et l'agriculture.

Pourtant, les citoyens des Maritimes ne disposent d'aucune base institutionnelle ni d'outil de planification ou même d'étude en ce qui concerne les incidences pour la région de l'Europe de 1992, l'évaluation des débouchés en matière de développement économique ou la formation de nouvelles alliances. La province de la Nouvelle-Écosse a un agent général en poste à Londres et diverses entreprises des Maritimes ont des relations avec des sociétés européennes; cependant, l'approche reste encore peu ordonnée et improvisée.

Les pays scandinaves, soit la Norvège, la Suède, la Finlande et le Danemark, ont une structure industrielle et un secteur des ressources (pêche, agriculture, pâtes et papiers, mines, chantiers navals et énergie) semblables à ceux des Maritimes; ils constituent aussi des économies régionales ou périphériques qui ont besoin des grands marchés continentaux. Pourtant, chacun d'entre eux a réussi à élaborer des politiques favorisant la production à valeur ajoutée, la promotion des exportations et le développement technologique dont l'application pourrait intéresser par sa pertinence les Maritimes.

En effet, dans certains domaines particuliers, notamment la machinerie minière, la technologie marine, les papiers spécialisés et la conception de meubles, la technologie scandinave supplante celle qui est employée dans les Maritimes, malgré les quelques améliorations importantes qui y ont été apportées. Pourquoi cet écart? Que peuvent apprendre les habitants des Maritimes? Quelles sont les possibilités de création de nouvelles alliances pour permettre aux Maritimes d'avoir accès à l'Europe ou même au marché soviétique, et aux Scandinaves de pénétrer au Canada et dans le grand marché économique de l'Amérique du Nord?

- **Japon et pays du Pacifique**

On connaît en gros la nouvelle force des Japonais dans la finance, dans le tourisme et dans les services, mais on comprend mal les répercussions de la croissance du Japon et des pays du Pacifique pour les Maritimes. Le Japon est déjà actif dans la région dans les domaines du matériel de production d'énergie, des exportations de poisson, des investissements sous forme de prêts et des biens de fabrication.

Les Japonais sont en train de construire un parc d'attraction axé sur le thème de "Anne aux pignons verts" à Hokkaido, l'Île située le plus au nord; le coût du projet se chiffre à 50 millions de dollars. Près de 12 000 touristes japonais visitent l'Île-du-Prince-Édouard chaque année. Ironiquement, peu d'entre visitent l'Île pour profiter des attraits qui plaisent aux habitants des Maritimes, soit les plages et le soleil. Les Maritimes n'ont aucun plan d'action, non seulement en vue de développer ce lien touristique, mais

aussi pour intensifier les relations dans d'autres domaines, comme les investissements industriels, l'éducation ou les retombées technologiques.

Les gouvernements, les entreprises et les citoyens des Maritimes ont non seulement beaucoup à apprendre, mais aussi beaucoup à gagner. Mais ces gains ne se feront qu'au prix d'efforts; il faudra se rendre fréquemment visiter le pays, bâtir des alliances avec des entreprises et des instituts de recherche, jumeler des villes et conclure des ententes financières bilatérales.

Ce qui est vrai pour le Japon moderne l'est aussi pour les pays du Pacifique, en particulier pour Hong Kong, où le Conseil a commencé à faire un travail fort utile. Cette région est trop vaste et trop importante pour être ignorée, et elle participe à un point tel à l'économie des Maritimes qu'il faut essayer de la comprendre. Le Conseil devrait servir de catalyseur pour ces débouchés, en suivant une stratégie proactive dictée par les premiers ministres.

VI Un Conseil des premiers ministres de l'Atlantique: une autre option

L'analyse des instruments et des institutions possibles dans les Maritimes peut difficilement passer sous silence une discussion du rôle de Terre-Neuve et du Labrador dans les affaires de la région. Le critère géographique est de toute évidence le plus important; mais il ne faudrait pas négliger les similitudes économiques dans des domaines comme le développement régional, des secteurs comme les pêches et l'énergie, et des questions de politiques stratégiques comme les soins de santé, l'éducation, l'évolution démographique, l'enseignement et l'économie des localités dépendant d'une seule industrie. On doit aussi parler de la perte d'influence sur les affaires fédérales, comme le montre le nombre de sièges occupés par des députés de l'Atlantique à la Chambre des communes (32 sur 282, contre 32 sur 295), et de la réduction continue du contrôle sur les finances publiques de la région.

Traditionnellement, Terre-Neuve ne s'est jamais considérée comme étant étroitement liée aux Maritimes. Ses liens historiques avec la Grande-Bretagne, les États-Unis à compter de la Deuxième Guerre mondiale, et même le reste du Canada ne l'ont pas incitée à placer au rang de ses priorités l'établissement de relations avec les Maritimes dans le secteur de l'administration publique. La distinction que l'on continue à faire entre les *Maritimes* et *l'Atlantique* illustre bien la situation. Terre-Neuve entretient toutefois des liens visibles avec les Maritimes. Dans le secteur des politiques, elle participe à des activités conjointes dans les domaines suivants :

- APECA
- FPE — Financement des programmes établis
- Mise en valeur des ressources énergétiques en haute mer
- Enseignement supérieur
- Pêches
- Promotion des investissements à l'étranger
- Développement touristique international
- Affectations et technologie en matière de soins de santé
- Enseignement de la médecine
- Diversification économique

Toute discussion ouverte du Conseil des premiers ministres des Maritimes doit prendre en considération les possibilités de collaboration avec Terre-Neuve et le Labrador. La participation du premier ministre Clyde Wells à la réunion du Conseil des premiers ministres des Maritimes qui s'est déroulée au Nouveau-Brunswick au cours de l'automne 1989 remet en question le rôle que pourraient jouer de façon plus permanente Terre-Neuve et le Labrador dans les délibérations futures du Conseil.

La justification du resserrement des liens saute aux yeux. Les quatre provinces de l'Atlantique partagent beaucoup de ressemblances et de problèmes, en particulier dans le domaine économique : faiblesse de la base industrielle, économie axée sur quelques ressources, graves pressions budgétaires, chômage élevé et fort taux de dépendance. Cependant, ces caractéristiques communes pourraient aussi servir à rapprocher les Maritimes et certaines parties de l'est du Québec, du nord de l'Ontario ou de la Nouvelle-Angleterre. En effet, R.C. Harris et J. Warkentin on fait remarquer, dans leur ouvrage intitulé *Canada Before Confederation: A Study in Historical Geography*, que les provinces de l'Atlantique ne formaient pas du tout un groupe homogène partageant des caractéristiques identiques :

> *Il s'agit d'une région très complexe. Elle ne possède aucune configuration uniforme de caractéristiques physiques, et la mer environnante l'entoure sans en rapprocher les éléments. Il n'existe ni centre des activités économiques, ni centre vital dans la région. La seule unité qui la caractérise résulte du partage des problèmes issus des efforts déployés en vue d'acquérir, à l'aide de modestes ressources, un mode de vie à peu près équivalent à celui du reste du Canada et des États-Unis. (Traduction)*

À plusieurs points de vue, les différences sont très marquées entre Terre-Neuve et les provinces maritimes. Sur le plan économique, certains secteurs sont considérés comme concurrentiels par bien des observateurs de la région de l'Atlantique; il suffit de citer en exemple la mise en valeur des ressources pétrolières dans les eaux de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse ainsi que les activités connexes, comme les services de

consultation en matière de politique énergétique ainsi que les centres de transport, l'entretien et la réparation de la flotte, etc. En ce qui concerne l'administration publique, on a relevé peu d'exemples récents de collaboration et de coordination étroites dans les secteurs des soins de santé, de l'éducation, des transports, de la formation et d'une gamme d'autres domaines sociaux, comme il en existe entre les provinces maritimes. De bien des façons, Terre-Neuve et le Labrador se sont toujours distancés assez délibérément des efforts de coordination entre les quatre provinces de l'Atlantique, contrairement à ce qu'ont fait les Maritimes.

Le rapprochement des Maritimes et de Terre-Neuve semble sans doute attrayant à première vue. Il permettrait à la région d'avoir plus de voix et de poids en matière de politiques nationales, économiques, sociales, constitutionnelles et culturelles et ce, sur plusieurs tribunes, que ce soit à l'échelle nationale, locale et même internationale. Une meilleure coordination permettrait de mieux répartir les ressources humaines et financières consacrées aux grandes questions politiques et aux activités d'analyse, y compris celles qui revêtent de l'importance dans les rencontres fédérales-provinciales. L'adoption d'une position régionale commune sur une gamme de sujets entraînerait des économies d'échelle dans l'élaboration des politiques et donnerait aux groupes de pression de chacune des provinces une vision plus large de la réalité.

Quel serait le fonctionnement d'un nouveau Conseil des premiers ministres de l'Atlantique? Trois modèles différents pourraient être mis en application : liaison, décentralisation et intégration.

- **Liaison**

Selon cette approche, Terre-Neuve et le Labrador entretiendraient des lieux avec le Conseil des premiers ministres des Maritimes et participeraient pleinement aux débats sur les politiques, aux nouveaux projets conjoints de nature régionale et peut-être aux travaux d'organismes précis du Conseil, comme le Comité de formation et de développement municipaux des Maritimes. En fait, Terre-Neuve et le Labrador seraient des partenaires pour ce qui est des délibérations du Conseil, mais ne participeraient pas à part entière aux travaux de ses organismes.

Il faut se souvenir que le financement des organismes du Conseil n'est pas réparti uniformément. Par exemple, la Fondation d'éducation des provinces maritimes est financée à parts égales par le Conseil et par les ministères provinciaux de l'Éducation. En ce qui concerne les organismes financés par les trois gouvernements selon une formule tenant compte du nombre d'habitants de chaque province, comme le Comité de formation et de développement municipaux des Maritimes, les frais administratifs de la CESPM et le Secrétariat du Conseil, on pourrait établir une formule à l'intention de Terre-Neuve et du Labrador, selon laquelle la province verserait des frais proportionnels à sa population, des droits d'entrée ainsi que des frais d'utilisation des services des organismes auxquels elle participe.

Tableau 10

DROITS RELATIFS AU FINANCEMENT PAR HABITANT

Province	Population	Pourcentage	
		Ancien	Nouveau
Nouvelle-Écosse	875 000	50,90	38,15
Nouveau-Brunswick	715 000	41,80	31,18
Île-du-Prince-Édouard	128 000	7,30	5,58
Terre-Neuve	575 000	--	25,06

Avec cette méthode, il incombe à Terre-Neuve et au Labrador de prendre l'initiative de participer aux activités du Conseil et de déterminer son degré d'intégration à la région. Terre-Neuve se joint à une institution déjà en place et elle doit déterminer son degré éventuel de participation, ses conditions ainsi que sa volonté de modeler le Conseil à l'image de ses propres priorités.

- **Décentralisation**

Cette méthode part du principe selon lequel les quatre premiers ministres se rencontrent régulièrement et agissent au nom de quatre gouvernements également "souverains" et ayant des objectifs communs. L'ordre du jour de ces rencontres serait passablement normalisé. Ce mode de fonctionnement entraînerait une faible intégration du personnel intergouvernemental et peu de travail de la part de l'organisme central. À la limite, on pourrait supprimer le Secrétariat du Conseil, ce qui serait avantageux sur le plan financier pour les gouvernements.

À certains égards, il existe des similitudes entre le mode de décentralisation et celui que l'on utilise pour les rencontres annuelles des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada. L'ordre du jour de ces réunions est passablement uniformisé. Chaque autorité reçoit la conférence à tour de rôle et les questions politiques discutées sont de nature très générale. Aucune autorité n'a préséance sur les autres. La coordination qui en résulte reste relativement superficielle.

L'exemple canadien qui ressemble le plus au mode de décentralisation est sans doute la rencontre annuelle des premiers ministres des provinces de l'Ouest. Dans ce cas, l'élaboration de l'ordre du jour suit des règles plus structurées, en particulier en ce qui concerne les questions économiques comme le commerce international, la fiscalité et le développement industriel. Les fonctionnaires provinciaux s'occupent des détails des communiqués annuels ainsi que de l'élaboration de l'ordre du jour.

- **Intégration**

La troisième approche à la participation de Terre-Neuve et du Labrador prend la forme de l'intégration pleine et entière de la province au Conseil qui deviendrait alors le Conseil des premiers ministres de l'Atlantique. La philosophie de celui-ci resterait la même qu'auparavant, plus particulièrement telle qu'elle a été formulée dans le premier rapport annuel du Conseil, préparé par les premiers ministres Hatfield, Regan et Campbell :

> *"(...) le Conseil des premiers ministres des Maritimes, le premier organisme de son genre au Canada, par l'entremise duquel trois provinces tentent systématiquement d'identifier et d'exploiter les possibilités d'optimiser l'utilité des services gouvernementaux grâce à des projets communs (...)" (Traduction)*

Sur le plan opérationnel, ce modèle serait relativement facile à mettre en oeuvre. Il suffirait d'affecter les budgets en proportion du nombre d'habitants et de modifier la future commission consultative ainsi que le Secrétariat en vue d'y intégrer le quatrième partenaire.

Évaluation

La décentralisation est la moins attrayante des trois solutions susmentionnées. On peut en effet se poser des questions au sujet des possibilités de formuler des projets significatifs à l'aide d'une telle approche; en outre, la dynamique qui existe entre les trois gouvernements des Maritimes serait rompue. Le traitement des institutions et des organismes actuels paraît problématique. En termes concrets, les gouvernements des Maritimes céderaient beaucoup en échange de la mise sur pied d'une autre tribune de discussion de questions politiques vagues. L'auteur de la présente étude estime que l'intégration est la seule solution réaliste. Terre-Neuve et le Labrador participeraient à part entière aux activités du Conseil et au financement du Secrétariat, en proportion de la population de la province. Celle-ci étudierait l'ampleur de sa participation aux travaux des organismes du Conseil, ce qui ne change en rien la possibilité pour elle de prendre pleinement part au processus d'élaboration des politiques et d'intervenir dans le grand débat sur le développement industriel de la région.

VII Mise en oeuvre

"Le Canada a un problème additionnel en ce sens qu'il doit faire la transition entre une économie dépendante des ressources et des mécanismes essentiellement axés sur le recours intensif aux connaissances, en mettant clairement l'accent sur les biens et services de façon à jouer un rôle de concurrent à part entière."

- Déclaration d'Halifax

La prémisse du présent rapport peut être résumée simplement : les premiers ministres des Maritimes doivent s'efforcer plus que jamais auparavant de mettre l'accent sur le développement régional en vue de promouvoir la prospérité et la croissance économique de la région de l'Atlantique. Le Conseil des premiers ministres des Maritimes doit être un instrument servant à :

- mettre de l'avant de nouvelles politiques audacieuses;
- élaborer des avis éclairés et bien réfléchis sur les politiques; et
- étudier des questions stratégiques qui ont une influence sur les possibilités de prospérité.

L'adoption par les premiers ministres d'une vision audacieuse ne peut être imposée par décret. Malgré tous leurs défauts, les citoyens des Maritimes croient à la participation de la population, à l'engagement des collectivités et à l'action locale. Ils veulent participer. Toute vision audacieuse du développement des Maritimes ne s'enracinera pas par le seul jeu de plans des bureaucrates, d'ordonnances exécutives, d'initiatives législatives ou de mesures politiques. Il faut que les idées et l'énergie viennent de l'acceptation de la nouvelle approche et du dynamisme des groupes de citoyens. Les politiques peuvent établir un cadre et les projets gouvernementaux peuvent concrétiser l'orientation et les propositions soumises. Mais les discours politiques ne peuvent pas provoquer de changements réels. Il faut obtenir la participation des citoyens.

L'acceptation d'une nouvelle approche pour les Maritimes doit être axée sur cette prémisse. Non seulement les citoyens et les collectivités doivent-ils être consultés, mais ils doivent aussi souscrire aux idées mises de l'avant et au raisonnement qui les sous-tendent. La participation des citoyens est avantageuse sur le plan politique; la mise en oeuvre de la revitalisation du Conseil doit se baser sur cette prémisse.

L'adoption d'une approche stratégique aux délibérations du Conseil permettrait de mettre en évidence le travail politique et bureaucratique sur les questions importantes. On devrait mettre l'accent sur des objectifs précis et réalistes que l'on peut atteindre au bout d'une période déterminée, disons de cinq ans. Qu'entraînerait cette approche? L'adoption d'un objectif général relativement clair, comme celui de faire passer les Maritimes au rang des régions "prospères" d'ici la fin de la décennie, avant le début du 21e siècle.

Voici certains moyens précis d'atteindre cet objectif :

1. *Doubler le niveau des exportations des entreprises des Maritimes en cinq ans :*

   - Augmenter le nombre des entreprises exportatrices dans chaque province, chaque année et dans chaque grand secteur.

   - Améliorer la capacité de production à valeur ajoutée des entreprises chaque année.

   - Diversifier les exportations des Maritimes vers de nouveaux marchés chaque année pendant cinq ans.

2. *Doubler le niveau de mise sur pied d'entreprises dans chaque province :*

   - Augmenter dans l'ensemble le nombre de mises sur pied.
   - Doubler le nombre d'entreprises mises sur pied par des femmes.
   - Accroître le rythme de croissance des nouvelles entreprises chaque année pendant cinq ans.

3. *Développer la base technologique des Maritimes pendant cinq ans :*

   - Accroître le niveau de financement public de la recherche et du développement pour qu'il atteigne 1,7 p. 100 du PIB de chaque province au bout de cinq ans.
   - Accroître le niveau d'activités de recherche et de développement du secteur privé par l'entremise de projets de financement au niveau des entreprises et d'initiatives conjointes, y compris la mise sur pied de centres régionaux d'excellence avec la participation des établissements d'enseignement et du secteur privé.
   - Relier toute l'aide gouvernementale à l'industrie au développement technologique et à l'accroissement de la capacité d'exporter des technologies.

L'auteur du présent rapport soutient que les premiers ministres des Maritimes ne peuvent plus tenir pour acquises les sources de croissance économique constante. Des questions structurelles modifient radicalement les mécanismes de prospérité dans la nouvelle économie axée sur l'information. La capacité de faire face à la concurrence ne doit pas être l'apanage du secteur privé, mais doit aussi caractériser les gouvernements. Cela n'a rien à voir en soi avec les convictions politiques ni avec les mérites intrinsèques des grandes et petites entreprises. Cette position concerne plutôt au plus haut point la mobilisation des ressources — talents, intelligence, connaissances, réseaux, données, gestionnaires d'entreprises — dans le cadre d'actions coordonnées qui visent à atteindre des objectifs réalistes.

Les activités gouvernementales dans l'Atlantique ne peuvent pas être isolées de la participation des citoyens. Les événements récents montrent bien ce qui se produit lorsque les gouvernements, poussés par les planificateurs et les activistes sociaux, ignorent les voeux de la population. Aucun discours politique ne peut dissimuler les convictions que ressent chaque citoyen face à une question particulière. Le plan de mise en oeuvre de la revitalisation du Conseil des premiers ministres des Maritimes doit d'abord venir des premiers ministres, mais il doit ensuite susciter les activités et l'intérêt des collectivités locales, des assemblées législatives, des médias, des groupes du secteur privé, des collèges communautaires et des universités.

Un plan audacieux de mise en oeuvre pourrait contenir les éléments suivants susceptibles de devenir partie intégrante d'une stratégie Atlantique 2000 :

1. Une conférence de presse au début de 1990 réunissant les premiers ministres qui divulgueraient un plan d'action précis ainsi qu'un énoncé des défis que doit relever la région.

2. La convocation, au milieu de 1990, d'une session spéciale d'une journée des trois assemblées législatives des Maritimes sur l'avenir de la région.

3. La remise aux médias et à la population de l'Atlantique d'un document rédigé par le Conseil et portant sur les principaux défis que doit relever la région.

4. La mobilisation des établissements d'enseignement et des universitaires, en commençant par la Commission de l'enseignement supérieur des provinces Maritimes, en vue de leur faire accepter le nouveau Défi de l'Atlantique.

5. Une série d'activités locales et communautaires en vue de discuter de la notion du Défi de l'Atlantique.

6. Un processus de planification entrepris en collaboration avec les conseils consultatifs sur la science et la technologie des quatre provinces en vue de dresser une liste de priorités, comme les centres régionaux d'excellence, de sorte à mettre sur pied l'infrastructure technologique de la région.

7. Une invitation au gouvernement fédéral, représenté par le premier ministre, à prendre part à des activités d'Atlantique 2000, en suscitant la participation de l'APECA aux efforts coopératifs.

Annexe

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

"POUR FAIRE FACE À L'AVENIR : ÉVALUATION ORGANISATIONNELLE DU CONSEIL DES PREMIERS MINISTRES DES MARITIMES"

(Les numéros entre parenthèses renvoient aux pages où se trouvent les recommandations.)

1. "Les responsables de la présente étude recommandent fortement que le Conseil soit revigoré et qu'il s'attaque de front au dossier du développement industriel régional en se basant sur le leadership des premiers ministres et sur un programme économique revitalisé." (Page 4 - Introduction)

2. "La question que l'on doit se poser en ce qui concerne l'avenir du Conseil des premiers ministres des Maritimes n'a rien à voir avec la dichotomie traditionnelle entre la coordination à l'échelle régionale et l'autonomie des provinces; elle porte plutôt sur la coordination stratégique des politiques par rapport à la prestation des programmes grâce à la collaboration des gouvernements provinciaux. Le Conseil devrait servir de véhicule de coordination, et les gouvernements provinciaux devraient s'occuper d'assurer la prestation des programmes." (Page 8 - Évaluation organisationnelle du Conseil des premiers ministres des Maritimes)

3. "Le comité permanent devrait suivre deux programmes. En premier lieu, il devrait s'occuper d'un éventail restreint de questions stratégiques qui ont beaucoup de visibilité auprès des premiers ministres. Deuxièmement, il devrait se pencher sur les questions opérationnelles pertinentes aux yeux des ministères responsables ou de sujets qui se distinguent par leur urgence." (Page 13 - Comité permanent)

4. "Les questions de stratégie devraient être traitées séparément; en fait, elles devraient découler directement de projets élaborés au cours des assemblées de la commission consultative ou des premiers ministres eux-mêmes." (Page 13 -Comité permanent)

5. "On devrait repenser la composition du comité permanent. Chaque premier ministre pourrait y nommer les deux membres suivants :

   - Le sous-ministre qui occupe le poste le plus élevé dans chaque province
   - Le membre le plus élevé dans la hiérarchie du personnel politique du premier ministre
   - Le président de la commission consultative des premiers ministres devrait aussi être membre."

   (Page 13 - Comité permanent)

6. "Les membres du comité permanent devraient se rencontrer aussi souvent que nécessaire, mais probablement pas plus de quatre fois par année." (Page 14 - Comité permanent)

7. "Le comité permanent devrait éviter à tout prix d'inscrire des questions urgentes à l'ordre du jour des réunions des premiers ministres. Ces questions devraient plutôt être soumises à l'attention des sous-ministres responsables de chaque province." (Page 14 - Comité permanent)

8. "Une fois réorienté, le Secrétariat du Conseil devrait se concentrer sur un éventail restreint de questions politiques que lui confieraient directement les premiers ministres ou qu'il susciterait de sa propre initiative, moyennant l'approbation préalable du comité permanent. Le Secrétariat devrait être en mesure d'optimiser sa crédibilité et ses connaissances politiques dans certains domaines en suscitant la participation des membres de son personnel à des études ou à des groupes de travail organisés à l'intérieur ou à l'extérieur de l'appareil gouvernemental, selon les circonstances."
(Pages 14-15 -Secrétariat)

9. "Sur le plan du personnel, le Secrétariat devrait être reconnu par chacun des gouvernements provinciaux comme un endroit offrant d'excellentes possibilités de carrière. Le recrutement d'employés

spécialisés pour des affectations à court terme constituerait une forte indication de l'importance que les premiers ministres accordent au travail du Secrétariat." (Page 15 - Secrétariat)

10. "Parmi les exemples de domaines politiques susceptibles d'être étudiés par le Secrétariat, mentionnons :

- les lignes directrices du fédéral en matière d'approvisionnements;
- l'impact de l'Europe de 1992 sur les Maritimes;
- la promotion touristique à l'échelle internationale;
- l'évolution à long terme de la science et de la technologie; et
- la capacité concurrentielle de l'industrie agricole des Maritimes."

(Page 15 - Secrétariat)

11. "Il est recommandé qu'une commission consultative des premiers ministres des Maritimes soit mise sur pied pour une période d'essai de trois ans. Elle devrait être composée d'une quinzaine de membres choisis à partir d'une liste établie par les premiers ministres. Cette liste devrait être dressée en fonction des activités industrielles et internationales des candidats. Les personnes originaires des Maritimes et qui vivent à l'extérieur du Canada ou de la région devraient être considérées comme des candidats idéaux." (Page 15 - Commission consultative des premiers ministres des Maritimes)

12. "Les membres de la commission consultative des premiers ministres devraient se réunir deux ou trois fois par année. Le principal rôle de la commission aurait deux volets :

- aider les premiers ministres à dresser un programme stratégique commun pour la région des Maritimes, en particulier dans le domaine du développement industriel; et

- rendre publics les projets politiques stratégiques élaborés par le Conseil.

Cette commission resterait à tout prix à l'écart du travail courant du Conseil." (Page 16 - Commission consultative des premiers ministres des Maritimes)

13. "Les visées de la commission seraient de nature stratégique à long terme et sa vocation serait d'abord et avant tout économique. Elle confierait au Secrétariat l'analyse des politiques, les documents de travail et la cueillette des données. Dans certains cas, elle pourrait demander que des travaux soient effectués par des organismes du secteur privé." (Page 16 - Commission consultative des premiers ministres des Maritimes)

14. "Les premiers ministres devraient s'engager dès maintenant à créer la commission consultative, laquelle devrait se réunir pour la première fois au cours du printemps de 1990." (Page 16 - Commission consultative des premiers ministres des Maritimes)

15. Le CPMM devrait être restructuré et réorienté. (Page 18 - Stratégies qui s'offrent au Conseil)

16. "Un Conseil revivifié devrait servir d'instrument de réorientation du potentiel de la région dans le nouveau contexte international. Il devrait adopter une attitude proactive et ouverte. On doit adopter de nouvelles approches. Les premiers ministres doivent ouvrir la voie." (Page 21 - Stratégies qui s'offrent au Conseil)

17. "Les premiers ministres devraient s'engager personnellement à soutenir le nouveau programme du Conseil en adoptant un nouveau mécanisme de rotation selon lequel chaque premier ministre agirait à titre de président pendant six mois et appuierait des projets précis." (Page 21 - Stratégies qui s'offrent au Conseil)

18. La principale préoccupation des responsables de l'élaboration des politiques dans la région de l'Atlantique doit être d'améliorer la performance macroéconomique de la région en favorisant la prospérité, la productivité, la production et l'emploi. (Page 25 - Défi d'une politique de développement régional)

19. "Un secrétariat du Conseil efficace mettrait au point une base de données "à la fine pointe du progrès" à l'intention de la commission consultative et des premiers ministres dans des domaines comme les plans de dépenses du fédéral, les coûts des soins de santé à l'échelle provinciale et régionale, les pratiques des organismes, des ministères et des sociétés de la Couronne du gouvernement fédéral en matière d'approvisionnements, les nominations aux commissions, organismes et conseils fédéraux, les données commerciales sur les marchés étrangers, en particulier sur ceux qui sont mentionnés dans le présent rapport, les données sur les experts en matière de technologie des services et d'investissements à l'étranger, province par province et secteur par secteur." (Page 30 - Analyse des politiques et bases de données)

20. La création de centres régionaux d'excellence (en science et en technologie) serait bénéfique. (Page 32 - Analyse des politiques et bases de données)

21. "Le financement des programmes de recherche exigeant la collaboration des entreprises et des universités inciterait davantage les intéressés à mieux orienter leurs efforts et à accroître les retombées industrielles." (Page 32 - Analyse des politiques et bases de données)

22. "Une coopération accrue entre les conseils consultatifs sur la science et la technologie de chaque province rehausserait la qualité du réseau de consultation." (Page 32 - Analyse des politiques et bases de données)

23. "En accordant plus d'attention aux innovations scientifiques, on sensibiliserait les intervenants à de nouvelles approches à la croissance économique." (Page 32 - Analyse des politiques et bases de données)

24. "La méthode retenue (parmi les cinq proposées) est la quatrième, soit celle du Conseil et de son comité permanent qui auraient peut-être recours au personnel du Secrétariat en matière de coordination, mais qui embaucheraient des chercheurs de l'extérieur selon les questions identifiées par le comité permanent et le Conseil." (Page 32 - Analyse des politiques et bases de données)

25. Les premiers ministres des Maritimes et le Conseil pourraient mettre sur pied un certain nombre de projets destinés à lancer de nouveaux défis dans la région. Les questions économiques, comme l'expansion commerciale, la mise sur pied d'entreprises, le transfert de technologie et les alliances stratégiques, pourraient et devraient être les assises de ces nouvelles initiatives; cependant, certaines autres questions, comme la santé et l'éducation de base, présentent aussi un intérêt fondamental. (Page 34 - Un objectif possible : une région concurrentielle)

26. "Il faudrait se pencher sur l'élaboration d'approches créatives en vue de commercialiser les connaissances des Maritimes dans ces domaines." (Page 34 - Un objectif possible : une région concurrentielle)

27. "Voici trois exemples concrets d'éléments qui pourraient faire partie du nouveau programme du Conseil :

1. L'élimination de toutes les barrières commerciales interprovinciales dans la région, y compris :

- contrats gouvernementaux d'approvisionnement;
- organismes de réglementation des vins, de la bière et des spiritueux;
- appels d'offres pour la construction de routes;
- étiquetage des produits, protection, programmes de sécurité;
- commissions de gestion des approvisionnements;

- lignes directrices des sociétés de la Couronne;
- Exigences professionnelles dans les domaines du droit, de la médecine, du génie ainsi que certaines politiques du travail (p. ex. : les politiques sur le pétrole et le gaz naturel qui touchent Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse);
- Subventions et octrois directs aux entreprises;
- Contrats de publicité provinciaux, y compris les campagnes de promotion touristique;
- Commissions de prêts financées par les provinces;
- Réglementations provinciales sur le camionnage;
- Programmes incitatifs provinciaux en matière de développement industriel.

Pour mettre sur pied :

- un échéancier concret;
- une structure propice à l'action;
- un programme.

(Pages 35 à 36 - Barrières commerciales interprovinciales)

2. La mise sur pied d'un Fonds d'épargne pour le développement des Maritimes;

3. L'adoption d'une stratégie de promotion commerciale en vue d'augmenter de 50 p. 100 le niveau des exportations des Maritimes au cours des cinq prochaines années."

(Page 34 - Un objectif possible : une région concurrentielle)

28. "Il manque clairement une évaluation des besoins de capitaux propres à long terme... dont l'horizon de placement va de 5 à 10 ans et qui ne sont pas assortis de taux de rendement obligatoires équivalents au taux à court terme du marché boursier." (Page 38 - Fonds d'épargne pour le développement des Maritimes)

29. Les premiers ministres et le Conseil devraient réaliser une étude de grande envergure sur les possibilités que présente l'importante question de la transformation de l'énorme fonds commun d'épargne des citoyens des Maritimes en un instrument de développement économique régional. (Page 39 - Fonds d'épargne pour le développement des Maritimes)

30. "Le plan de travail progressif du Conseil en matière de relations extérieures devrait comprendre l'élaboration d'un programme politique avec le Québec ainsi qu'un ensemble de mécanismes, soit au niveau ministériel, soit sous la forme d'un groupe de travail ou d'une rencontre des premiers ministres, en vue d'étudier des initiatives précises." (Page 40 - Relations extérieures)

31. "Les Maritimes doivent adopter des plans d'action précis, qui comporteraient l'ouverture de bureaux dans la région et des mécanismes permettant d'établir des liens dans les domaines de l'industrie, de l'éducation et de la recherche. Les premiers ministres des Maritimes doivent utiliser le consulat canadien à Boston de façon plus stratégique de sorte à établir davantage de contacts, à élaborer une base de données sur les débouchés et à se concentrer sur des projets réalisables et rentables." (Page 41 - Relations extérieures)

32. "Que peuvent apprendre les habitants des Maritimes? Quelles sont les possibilités de création de nouvelles alliances pour permettre aux Maritimes d'avoir accès à l'Europe?" (Page 41 - Relations extérieures)

33. "Le Conseil devrait servir de catalyseur pour ces débouchés, en suivant une stratégie proactive dictée par les premiers ministres." (Page 42 - Relations extérieures)

34. "L'auteur de la présente étude estime que l'intégration est la seule solution réaliste. Terre-Neuve et le Labrador participeraient à part entière aux activités du Conseil et au financement du Secrétariat, en proportion de leur population." (Page 45 - Un Conseil des premiers ministres de l'Atlantique : une autre option)

35. L'adoption par les premiers ministres d'une vision audacieuse ne peut être imposée par décret. Les citoyens doivent participer. L'adoption d'un plan d'action pour le renouvellement du Conseil doit être axée sur cette prémisse. (Page 46 - Mise en oeuvre)

36. "On devrait mettre l'accent sur des objectifs précis et réalistes que l'on peut atteindre au bout d'une période déterminée, disons de cinq ans. Cette approche entraînerait l'adoption d'un objectif général relativement clair, comme celui de faire passer les Maritimes au rang des régions "prospères" d'ici la fin de la décennie, avant le début du 21e siècle. Voici des moyens précis d'atteindre cet objectif :

- Doubler le niveau des exportations des entreprises des Maritimes en cinq ans
- Doubler le niveau de mise sur pied d'entreprises dans chaque province
- Développer la base technologique des Maritimes pendant cinq ans

(Pages 46 à 47 - Mise en oeuvre)

37. "Un plan audacieux de mise en oeuvre pourrait contenir les éléments suivants susceptibles de devenir partie intégrante d'une stratégie Atlantique 2000 :

1. Une conférence de presse au début de 1990 réunissant les premiers ministres qui divulgueraient un plan d'action précis ainsi qu'un énoncé des défis que doit relever la région.

2. La convocation, au milieu de 1990, d'une session spéciale d'une journée des trois assemblées législatives des Maritimes sur l'avenir de la région.

3. La remise aux médias et à la population de l'Atlantique d'un document rédigé par le Conseil et portant sur les principaux défis que doit relever la région.

4. La mobilisation des établissements d'enseignement et des universitaires, en commençant par la Commission de l'enseignement supérieur des provinces Maritimes, en vue de leur faire accepter le nouveau Défi de l'Atlantique.

5. Une série d'activités locales et communautaires en vue de discuter de la notion du Défi de l'Atlantique.

6. Un processus de planification entrepris en collaboration avec les conseils consultatifs sur la science et la technologie des quatre provinces en vue de dresser une liste de priorités, comme les centres régionaux d'excellence, de sorte à mettre sur pied l'infrastructure technologique de la région.

7. Une invitation au gouvernement fédéral, représenté par le premier ministre, à prendre part à des activités d'Atlantique 2000, en suscitant la participation de l'APECA aux efforts coopératifs."

(Pages 47-48 - Mise en oeuvre)